

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Karistusõiguse osakond

Liina-Riste Pappel

**AJUTISE LÄHENEMISKEELU REGULATSIOONI JA PRAKTIKA
PROBLEMAATIKA**

Magistritöö

Juhendaja
Anneli Soo, PhD

Tartu
2021

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. LÄHENEMISKEELD EESTI ÕIGUSES	8
1.1 AJUTINE LÄHENEMISKEELD	8
1.1.1 KOHALDAMISE ALUSED	8
1.1.2 KEELU TINGIMUSED JA KAITSEABINÕUDE VALIK.....	11
1.1.3 KOHALDAMINE JA KITSASKOHAD	16
1.2 SARNASED INSTITUUDID	20
1.2.1 SÜÜDIMÕISTETU LÄHENEMISKEELD	20
1.2.2 TSIVIILÕIGUSLIK LÄHENEMISKEELD	23
1.2.3 VIIBIMISKEELD.....	25
2. AJUTINE LÄHENEMISKEELD KRMSI MUUTMISE EELNÕUS.....	28
2.1 KRMSI MUUTMISE EELNÕU TAUST JA EL RAAMOTSUS 2009/829/JSK.....	28
2.2 EUROOPA LÄHENEMISKEELU DIREKTIIV	30
2.3 EL OHVRITE KAITSE DIREKTIIV JA ISTANBULI KONVENTSION	33
2.4 KRMSI MUUTMISE EELNÕUGA PLANEERITAVAD MUUDATUSED.....	35
3. TUVASTATUD PROBLEEMID NING NEILE VÄLJAPAKUTAVAD LAHENDUSED	46
3.1 ÜLEVAADE MAGISTRITÖÖ RAAMES TEHTUD INTERVJUUDEST	46
3.2 ÜLEVAADE INTERVJUUDE TULEMUSTEST	47
3.2.1 KANNATANU NING KEELU ADRESSAADI ÕIGUSED JA KAASAMINE	47
3.2.2 KANNATANU JA KEELU ADRESSAADI ÜHINE ELUKOHT	51
3.2.3 KEELU KOHALDAMISE MENETLUS	54
3.2.4 KEELU RIKKUMINE.....	56
KOKKUVÕTE	59
PROBLEMS OF REGULATION AND PRACTICE OF TEMPORARY RESTRAINING ORDER	63
KASUTATUD KIRJANDUS.....	70
KASUTATUD ÕIGUSAKTID.....	74
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA	75

LISA 1	76
---------------------	-----------

LISA 2	79
---------------------	-----------

SISSEJUHATUS

Magistritöö teemaks on kriminaalmenetluses kohaldatav ajutine lähenemiskeeld, mille regulatsioon sisaldub kriminaalmenetluse seadustiku (edaspidi KrMS) §-s 141¹.¹ Töös uuritakse, milline on praegu kriminaalõiguses kehtiv ajutise lähenemiskeelu regulatsioon, kuidas seda kohaldatakse ning kas see praktikas oma eesmärgi täidab. Selleks püstitatakse järgnevad uurimisküsimused:

- 1) Kas KrMS §-s 141¹ sätestatud ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni kohaldamisel esineb probleeme?
- 2) Kui jah, siis millised muudatused lähenemiskeelu regulatsioonis ja praktikas aitaksid neid kitsaskohti lahendada?

Ülaltoodud teemasid uurides tehakse kindlaks, kas esineb vajadus täiendada lähenemiskeelu regulatsiooni või luua uusi võimalusi, kuidas keeldu praktikas kohaldada. Kui selline vajadus esineb, pakutakse töös välja selleks sobivad võimalused.

Esineb alus arvamaks, et ajutise lähenemiskeelu kohaldamisel esineb kitsaskohti, mis muudavad keelu rakendamise keeruliseks või takistavad keeluga taotletavate eesmärkide saavutamist. Sellist arvamust toetab asjaolu, et Justiitsministeerium on pidanud vajalikuks teha kriminaalmenetluse seadustiku eelnõus (esitatud Vabariigi Valitsusele Eelnõude Infosüsteemis 24.07.2020. a, edaspidi 24.07.2020. a eelnõu)² ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni muudatusi. Samuti nähtub Justiitsministeeriumi poolt varasematel aastatel tehtud analüüsides, et ajutine lähenemiskeeld ei taga alati kannatanu kaitset ning et keelu paremaks kohaldamiseks on vaja võtta täiendavaid meetmeid (vt nt Justiitsministeeriumi lähenemiskeelu analüüse aastatest 2009³ ja 2012⁴). Töö käigus saadakse vastused sellele, kas eelviidatud probleemid endiselt esinevad.

Lähenemiskeelu temaatika on aktuaalne mitmel põhjusel. Esiteks plaanitakse 24.07.2020. a eelnõuga ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni täiendamist. Käesolevas töös uuritakse eelnõus

¹ Kriminaalmenetluse seadustik. - RT I, 29.12.2020, 10.

² Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933. Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoude.valitsus.ee/>.

³ Tamm, K., Tammiste, B. Lähenemiskeelu kasutamine kriminaalmenetluses. Tallinn: Justiitsministeerium 2009.

⁴ Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valvega lähenemiskeelu kohaldamise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs nr 2/2012.

väljapakutud muudatusi ja seda, kui hästi sobivad need praegu keelu kohaldamisel esinevate probleemide lahendamiseks. Seetõttu saab käesolevas töös tuvastada eelnõus esitatud muudatuste kitsaskohad enne, kui kriminaalmenetluse seadustikku täiendatakse.

Teine põhjus lähenemiskeelu uurimiseks on lähisuhtevägivald, mis on Eestis jätkuvalt oluline probleem. Justiitsministeeriumi analüüsist nähtuvalt on lähenemiskeeldu peamiselt kohaldatud peamiselt perevägivalda kuritegudes.⁵ Paarisuhtevägivalda registreeriti 2019. aastal 4119 korral⁶, mis moodustas kõigist tol aastal toime pandud kuritegudest umbes 15%.⁷ Aja jooksul on kasvanud ajutise lähenemiskeelu kohaldamine: kui 2011. aastal kohaldati keeldu 17⁸, siis 2019. aastal juba 47 korral.⁹ Paarisuhtevägivald on leidnud viimastel aastatel meedias üha rohkem kajastust ning seda nähakse aina vähem pere siseasjana. Ka president on seda korduvalt enda kõnedes adresseerinud, rõhutades, et perevägivald ei ole „iialgi pere siseasi“ (vt nt artiklit 2018. aastast¹⁰ või 2020. aastast¹¹). Seega võib lähisuhtevägivalda pidada küllaltki suureks probleemiks. Seetõttu on asjakohane uurida, kuidas täiendada seda tõkestavate meetmete süsteemi, et paremini tagada kannatanute kaitse ning vähendada vägivaldajuhtumite arvu.

Töö sisu on jaotatud kolmeks peatükiks. Esimeses uuritakse ajutise lähenemiskeelu instituuti KrMS §-s 141¹ jj ning teisi sarnaseid liikumisvabadust piiravaid meetmeid. Teises peatükis uuritakse 24.07.2020. a eelnõu tausta ja seost rahvusvahelise õigusega ning ajutise lähenemiskeelu regulatsioonis kavandatavaid täiendusi. Kolmandas peatükis analüüsitakse magistr töö raames tehtud intervjuude tulemusi. Selle käigus vaadatakse, millised on keelu regulatsiooni ja selle kohaldamisega seotud probleemid ning kuidas neid lahendada töö käigus

⁵ Samas, lk 3.

⁶ Tamm, K. Kuritegevus Eestis 2019. Perevägivald ja ahistamine. Justiitsministeerium. Veebis kättesaadav:

<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevagivald-ja-ahistamine.html> (vaadatud 25.04.2021).

⁷ Ahven, A. Kuritegevus Eestis 2019. Kuritegevuse ülevaade. Justiitsministeerium. Veebis kättesaadav:

<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/index.html> (vaadatud 25.04.2021).

⁸ Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valvega lähenemiskeelu kohaldamise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs nr 2/2012, lk 3.

⁹ Uku, H. jt. Prokuratuuri tegevus 2019. aastal. Tallinn 2020, lk 26.

¹⁰ President Kaljulaid: vägivald pole pere siseasi, vaid ühiskonna probleem. - Vabariigi Presidenti veebileht 16.05.2018.

Veebis kättesaadav:

<https://www.president.ee/et/meediakajastus/pressiteated/14295-2018-05-16-11-55-00/index.html> (vaadatud 25.04.2021).

¹¹ President Kaljulaid: vägivalda sihtmärk on vabadus. - Lõuna-Eesti Postimees 18.08.2020.

Veebis kättesaadav:

<https://lounapostimees.postimees.ee/7042290/president-kaljulaid-vagivalda-sihtmark-on-vabadus> (vaadatud 25.04.2021).

kogutud teadmiste, eelnõus tehtavate muudatuste ning intervjuueeritavate väljapakutud ideede abil.

Töös kasutatakse allikatena peamiselt õigusakte, kohtupraktikat, ametlikke uuringuid ja õiguskirjandust. Keskne tähendus on kriminaalmenetluse seadustikul, milles asuvad ajutise, süüdimõistetu ja Euroopa lähenemiskeelu regulatsioonid. Olulised on ka võlaõigusseadus¹² ja korrakaitseadus¹³, kus on reguleeritud tsiviilõiguslik lähenemiskeeld ja viibimiskeeld, mida võrreldakse töös ajutise lähenemiskeeluga. Üks olulisemaid allikaid on 24.07.2020. a eelnõu, milles toodud ajutise lähenemiskeelu kohaldamise probleeme ja regulatsioonis plaanitavaid muudatusi magistrیتöös analüüsitakse. Rahvusvahelisest õigusest vaadatakse eelkõige kriminaalmenetluses järelevalvemeetmete vastastikuse tunnustamise raamotsust 2009/829/JSK¹⁴, mis on Eesti 24.07.2020. a eelnõu taustaks. Samuti on olulised nn Euroopa lähenemiskeelu direktiiv¹⁵, ohvrite kaitse direktiiv¹⁶ ja Istanbuli konventsioon.¹⁷ Tegemist on lähisuhtevägivalla vähendamise ning lähenemiskeelu kohaldamise seisukohalt oluliste õigusaktidega, mis on siduvad ka Eestile. Töös viidatakse läbivalt kohtupraktikale, millest kõige märgilisemad on kaks Riigikohtu lahendit, milles selgitatakse lähenemiskeelu olemust ja kohaldamise võimalusi (vt RKKKm asjades nr 1-18-9343¹⁸, 1-19-4240¹⁹).

Eestis läbiviidud uuringutest on olulised Justiitsministeeriumi poolt tehtud analüüsid ning 2014. ja 2017. a Eesti õiguspraktikute seas läbi viidud küsitlused lähisuhtevägivalla kohta, mida on enda artiklites kajastanud I. Pettai, R. Narits ja S. Kaugia.²⁰ Rahvusvahelistest uuringutest on viidatud Euroopas²¹ ning ülemaailmselt²² läbi viidud perevägivalla küsitlustele. Euroopas

¹² Võlaõigusseadus. - RT I, 04.01.2021, 19.

¹³ Korrakaitseadus. - RT I, 03.03.2021, 4.

¹⁴ 23.10.2009. a Nõukogu raamotsus 2009/829/JSK Euroopa Liidu liikmesriikides vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta järelevalvemeetmete rakendamise otsuste kui kohtueelse kinnipidamisega seotud alternatiivse võimaluse suhtes. - ELT L 294, lk-d 20-40.

¹⁵ 13.12.2011. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2011/99/EL Euroopa lähenemiskeelu kohta. - ELT L 338, lk-d 2-18.

¹⁶ 25.10.2012. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK. - ELT L 315, lk-d 57-73.

¹⁷ Naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsioon. - RT II, 26.09.2017, 2.

¹⁸ RKKK 17. mai 2019. a määrus asjas nr 1-18-9343.

¹⁹ RKKK 28. novembri 2019. a määrus asjas nr 1-19-4240.

²⁰ Mõlema uuringu tulemustest antakse ülevaade nende 2018. a artiklis:

Pettai, I., Narits, R., Kaugia, S. Õigusloomes on Eestil arenguruumi. - Riigikogu Toimetised 2018/38.

²¹ Violence Against Women: an EU-wide survey. Luxembourg: European Union Agency for Fundamental Rights 2014.

²² Global Status Report on Violence Prevention 2014. Luxembourg: World Health Organisation 2014.

Uuemat informatsiooni on võimalik leida nende kodulehelt:

Violence Against Women. World Health Organisation 29.11.2017.

lähenemiskeelu teemal koostatud materjalidest võiks esmajoones välja tuua Euroopa Parlamendi ülevaate 2017. aastast, mis uurib Euroopa Lähenemiskeelu rakendamise praktikat liikmesriikides.²³ Õiguskirjandusest on olulised eelkõige seadustike kommentaarid ning eestikeelsed või välismaised artiklid, mis käsitlevad perevägivalla olemust ja lähenemiskeelu kohaldamist. Välismaine õiguskirjandus aitab orienteeruda ka ülalviidatud lähisuhtevägivalda reguleerivates rahvusvahelistes õigusaktides.

Kriminaalõiguslikust lähenemiskeelust on 2012.-2013. aastatel lõputööd kirjutanud L. Kotkas²⁴ ja M. Paavel²⁵. L. Kotkas uuris lähenemiskeeldude efektiivsust vaimse vägivalla tõkestamisel ning M. Paavel erinevate lähenemiskeeldude efektiivsust ja kannatanute teadlikkust keeldude kohaldamise võimalustest. Töödest tehti järeldused, et esinevad probleemid nii ajutise lähenemiskeelu rikkumisega kui ka kannatanute ja menetlejate vähese teadlikkusega. Samu küsimusi uurib ka käesoleva töö autor, võttes arvesse, et ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni on ajavahemikul 2014-2020 tehtud täiendusi ning läbi viidud mitmeid lähisuhtevägivalla-teemalisi infopäevi ja kampaaniaid, mille eesmärk on olnud õiguspraktikute ja kannatanute infomeerimine. Kuigi võib nimetada mitmeid lähisuhtevägivalda (vt nt K. Kruut, M.-L. Sari, R. Tšätko) või ajutise lähenemiskeelu ja viibimiskeelu seoseid (R. Roosimägi, T. Lempu) käsitlevaid lõputöid, puuduvad põhjalikumad tööd viimastest aastatest, mis uuriksid, kuidas ajutine lähenemiskeeld praegu praktikas töötab ja kui hästi see kannatanu kaitse tagab.

Töö koosneb dogmaatilisest ja empiirilisest osast. Dogmaatilises osas uurib autor ajutise lähenemiskeelu ja sarnaste keeldude regulatsioone ning 24.07.2020. a eelnõus sisalduvaid täiendusi. Samuti vaadeldakse Euroopa Liidu õigust 24.07.2020. a eelnõu taustana, aga ka võrdlusena kriminaalmenetluse seadustikus oleva ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni kõrval. Selle käigus kasutatakse peamiselt grammatilist, süstemaatilist ja võrdlevat tõlgendamist. Töö empiirilises osas kasutatakse uurimismeetodina kvalitatiivset analüüsi. Töö autor viis läbi 21 intervjuud, milles uuriti lähenemiskeelu regulatsiooni ja kohaldamisega seotud probleemide ja võimalike lahenduste kohta. Intervjuude tulemustest kokkuvõtete tegemisel kasutatakse juhtumiülest ehk horisontaalset analüüsi. Iga üksiku intervjuu puhul kasutatakse ka vertikaalset

Veebis kättesaadav:

<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women> (vaadatud 25.04.2021).

²³ European Protection Order Directive 2011/99/EU. European Implementation Assessment. European Parliament: 09.2017.

²⁴ Kotkas, L. Vaimne vägivald ja lähenemiskeeld. Bakalaureusetöö. Juhendaja Kai Härmand. Tallinn: Tartu Ülikool 2013 (käsikiri TÜ õigusteaduskonna Tallinna teabekeskuses).

²⁵ Paavel, M. Lähenemiskeeld Põhja prefektuuri näitel. Lõputöö. Juhendaja Riina Kroonberg. Kaasjuhendaja Lea Pähkel. Muraste: Sisekaitseakadeemia 2012 (käsikiri Sisekaitseakadeemia hoidlas).

analüüsi, et võtta arvesse ka vähem esinevaid tähelepanekuid, mis võivad olla olulised. Töö dogmaatilises ja empiirilises osas saadud teadmiste abil pakutakse välja lahendused kehtiva regulatsiooni ja praktika täiendamiseks.

Töö märksõnad: lähenemiskeeld, paarisuhtevägivald, perevägivald, vägivald, kriminaalmenetlus.

1. LÄHENEMISKEELD EESTI ÕIGUSES

1.1 Ajutine lähenemiskeeld

1.1.1 Kohaldamise alused

Ajutise lähenemiskeelu regulatsioon asub KrMS §-des 141¹-141³. KrMS § 141¹ lg 1 näeb ette keelu sisu: „kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste kaitseks võib prokuratuuri taotlusel ja eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval keelata kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise.“ Kui KrMS § 141¹ keskendub keelu olemusele ja taotlemise reeglitele, siis § 141² ja § 141³ näevad ette võimaluse keelu põhjendatuse kontrollimiseks ning keelu muutmiseks ja tühistamiseks.

Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise eeldused tulenevad KrMS § 141¹ lg-test 1, 2 ja kohtupraktikast. Eriti selgelt on neid analüüsitud Riigikohtu lahendis nr 1-19-4240.²⁶ Keelu kohaldamise tingimused võib tinglikult jagada kahte gruppi selle järgi, kas tegemist on materiaalse või sisulise või formaalse ehk vormilise eeldustega.

Materiaalseteks eeldusteks on:

- 1) esineb põhjendatud kahtlus, et kahtlustatav või süüdistatav on toime pannud isikuvastase või alaealise kannatanuga kuriteo. Seega ei ole kahtlustatav veel süüdi mõistetud, kuid on piisavalt alust arvata, et ta on toime pannud teo, mille puhul on võimalik kannatanu kaitseks ajutist lähenemiskeeldu kohaldada. Oluline on tähele panna, et ajutise lähenemiskeelu kohaldamise võimalus on praegu vaid isikuvastaste või alaealise kannatanutega kuritegude puhul, mistõttu tuleb teiste süütegude puhul abi otsida muudest meetmetest. Põhjendatud kuriteokahtluse tuvastamine käib siin Riigikohtu hinnangul samade põhimõtete järgi nagu teiste menetluse tagamise vahendite puhul.²⁷ Kui prokuratuur esitab kohtule lähenemiskeelu taotluse, peavad seal sisalduma selgitused, miks esineb põhjendatud alus arvata, et isik on süüdi. Samas ei ole vajalik ega ka võimalik selles menetluse etapis tõsikindlalt isiku süüd tuvastada, sest tegemist ei ole süüküsimuse otsustamise, vaid menetluse tagamise vahendi kohaldamisega. Kohtunik, otsustades lähenemiskeelu kohaldamise või kohaldamata

²⁶ RKKKm nr 1-19-4240, p-d 12 jj.

²⁷ Samas, p 12.

jätmise üle, vaatab taotluses esitatud põhjendusi ning lähtub kriminaaltoimiku materjalidest, et tuvastada põhjendatud kuriteokahtluse esinemine.²⁸ Seetõttu sõltub keelu kohaldamine suuresti sellest, kas eelnevalt on kogutud piisavalt tõendeid, mis kuriteokahtluse esinemist kinnitaksid. Samuti kuulab kohus KrMS § 141¹ lg 3 alusel üle kannatanu ja kahtlustatava või süüdistatava;

- 2) esineb kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste tagamise vajadus. Tegemist on olukorraga, kus kannatanule esineb oht, mis võib tulevikus realiseeruda tema isikuõiguste rikkumises, mistõttu esineb vajadus tema õiguste kaitsmiseks. Kohtupraktikas on seda kirjeldatud kui „negatiivset tulevikuproгноosi“ kahtlustatava või süüdistatava käitumise kohta. Riigikohtu hinnangul ei pea kannatanu õiguste rikkumise oht tingimata seisnema süütegude toimepanemises, vaid võib endast kujutada ka käitumist, mis on kannatanu jaoks piisavalt häiriv. Mida kergemat laadi on kannatanu õiguste rikkumise oht, seda suurem peab olema rikkumise tõenäosus.²⁹ Kannatanu õiguste rikkumise oht või kahtlustatava või süüdistatava ohustava käitumise tõenäosus peab olema säärane, et on põhjendatud toimepanija õiguste piiramine lähenemiskeeluga kannatanu kaitseks;
- 3) lähenemiskeeld peab olema konkreetses olukorras proportsionaalne meede kannatanu kaitsmiseks. Keelu proportsionaalsuse hindamisel tuleb vaadata järgnevaid asjaolusid:
 - sobivus: lähenemiskeeld on kannatanu kaitseks sobiv, kui see võimaldab ära hoida kannatanu õiguste rikkumise. Kui lähenemiskeelust ei piisa kannatanu kaitsmiseks, tuleb kaaluda muid, rangemaid abinõusid nagu vahistamine;
 - vajalikkus: keeld on konkreetses olukorras vajalik, kui kannatanu õiguste rikkumist ei ole võimalik sama tõhusalt vältida mõne muu abinõuga, mis koormab keelu adressaati vähem.³⁰ Seega peab keeld olema piisav kannatanu kaitseks, aga samas riivama kahtlustatava või süüdistatava õigusi ka võimalikult vähe.

Formaalseteks eeldusteks on:

- 1) kohtu poolt lähenemiskeelu kohaldamiseks on vajalik prokuratuuri taotlus, milles sisaldub argumentatsioon keelu kohaldamise vajalikkuse ning põhjendatud kuriteokahtluse kohta. Taotluses kirjeldatakse loomulikult ka seda, kelle suhtes ja

²⁸ RKKK 15. märtsi 2019. a määrus asjas nr 1-18-8222, p-d 7-8.

²⁹ RKKKm nr 1-19-4240, p-d 13, 16.

³⁰ RKKK 6. augusti 2010. a otsus asjas nr 3-1-1-59-10, p 7.2.

millistel tingimustel keelu kohaldamist taotletakse. KrMS § 141¹ lg-st 3 tulenevalt esitatakse kohtule koos taotlusega ka kriminaaltoimik;

- 2) lähenemiskeelu kohaldamiseks on vajalik kannatanu nõusolek. Kannatanu peab olema nõus mitte ainult keelu kohaldamise, vaid ka kohtu poolt määratavate konkreetsete tingimustega.³¹ KrMS § 141¹ lg 1² loob aga erandi, andes võimaluse rakendada ajutist lähenemiskeeldu ilma kannatanu nõusolekuta edasilükkamatul juhul. Sellist keeldu kohaldatakse prokuratuuri määrusega, mille kohus kinnitab kahe tööpäeva jooksul. Kohtuistungil ajaks peab kannatanu nõusolek juba olemas olema. See meede on oluline juhtumitel, kus prokuratuuril on vaja kiiresti reageerida: näiteks leiab konflikt aset reedel ning kohtumäärust ei ole võimalik enne järgmise nädala algust taotleda. Samuti ei pruugi kannatanu olla kohe kindel, kas ta ajutist lähenemiskeeldu soovib, ning tal on vaja järelemõtlemiseks aega.

Ülaltoodud eelduste olemasolul kohaldab keeldu eeluurimiskohtunik või kohtunik määrusega, milles on märgitud keelu põhjendus ja tingimused (vt KrMS § 141¹ lg-d 1, 4). Kohtupraktikas on rõhutatud, et piirangud peavad olema selgelt kindlaksmääratud ning proportsionaalsed keelu eesmärgiga. Lähenemiskeelu tingimuste määramisel tuleb vaadata, millistel asjaoludel ja viisil süütegu toime pandi ning kehtestada piirangud sellele vastavalt.³² Tingimuste määratlemisel ei ole kohus seotud prokuratuuri taotlusega, kuid peab arvestama kannatanu seisukohaga. Kui kannatanu tingimuste osas arvamust ei avalda, on kohus nende määratlemisel vaba.³³

Nagu KrMS § 141¹ sisust nähtub, on keelu eesmärgiks kannatanu isikuõiguste, eelkõige eraelu kaitse. Eraelu kaitsmine tuleb käesoleva töö autori meelest enam kõne alla ahistava jälitamise (vt karistusseadustiku³⁴ (edaspidi KarS) § 157³) puhul, vägivallakuritegude (vt KarS § 120-121) puhul on esimesel kohal kannatanu elu ja tervis ning seejärel eraelu ning kodu puutumatus. Need õigused tulenevad põhiseaduse³⁵ (edaspidi PS) II peatükist: õigus elu, tervise, eraelu ja kodu puutumatusel on sätestatud vastavalt põhiseaduse paragrahvides 16, 28, 26 ja 33. Samas ei ole lähenemiskeeluga kaitstavateks väärtuseks ainult põhiseaduses nimetatud õigused, vaid ka muud väärtused. Näiteks on Riigikohus märkinud, et KarS § 121 lg 2 p 2 järgi kvalifitseeritavate ehk lähisuhtes toime pandud vägivallakuritegude puhul on peamiseks

³¹ Tartu Rgk 19. novembri 2018. a määrus asjas nr 1-18-8168, p 7.

³² RKKKm nr 1-19-4240, p-d 19-21.

³³ Tartu Rgk määrus nr 1-18-8168, p 7.

³⁴ Karistusseadustik. - RT I, 03.03.2021, 3.

³⁵ Põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.

kaitstavaks väärtuseks kannatanu turvatunne.³⁶ Kannatanu kaitstavatele õigustele vastanduvad kahtlustatava või süüdistatava õigused, mida lähenemiskeeluga piiratakse. Nimelt peab keelu adressaat taluma liikumisvabaduse (PS § 34) piirangut. Need ongi peamised õigused, millega lähenemiskeelu kohaldamisel tuleb arvestada, et tagada nii kannatanu kaitse kuid vältida kahtlustatava või süüdistatava õiguste ebaproportsionaalset riivet.

1.1.2 Keelu tingimused ja kaitseabinõude valik

KrMS § 141¹ lg 1 näeb ette, et ajutise lähenemiskeeluga on võimalik kahtlustataval või süüdistataval „keelata kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise.“ Seega ei võimalda lähenemiskeeld vaid kannatanule lähenemise, vaid ka isikute omavahelise suhtlemise ning kahtlustatava või süüdistatava teatud paikades viibimise reguleerimist. Oluline on tähele panna, et tegemist on ammendava loeteluga, mille tõttu erineb ajutise lähenemiskeelu instituut teiste Eestis kehtivate lähenemiskeeldude instituutidest. KrMS §-s 310¹ sätestatud süüdimõistetu lähenemiskeelu ja võlaõigusseaduse (edaspidi VÕS) § 1055 lg 1 ls-s 2 sätestatud tsiviilõigusliku lähenemiskeelu materiaalõiguslik alus, milleks on VÕS § 1055 lg 1 lause 2, näeb ette kaitseabinõude lahtise loetelu. Nimelt on VÕS § 1055 lg 1 ls-s 2 toodud võimalus keelata kannatanule lähenemine, reguleerida poolte eluaset või suhtlust või kasutada „muid sarnaseid abinõusid“.

Ei ole selge, kas tegemist on taotlusliku erinevusega või on tekkinud see erinevus seadusloome käigus juhuslikult. Võimalik, et seadusandja ei ole sellele lihtsalt tähelepanu pööranud, sest nii kriminaalmenetluse seadustiku kui ka võlaõigusseaduse eelnõudes ning nendega koos esitatud materjalides puudub arutluskäik, mis seda asjaolu käsitleks. Kriminaalmenetluse seadustiku kommenteeritud väljaandes³⁷ on erisust mainitud, kuid puudub selgitus selle põhjuste kohta. Töö autori hinnangul võib põhjuseks olla asjaolu, et ajutine lähenemiskeeld on olemuselt ajutine meede ning seda kohaldatakse erinevalt süüdimõistetu lähenemiskeelust isikule, kelle süüküsimust pole veel otsustatud. Ometi ei täida ka § 310¹ järgi kohaldatav lähenemiskeeld karistamise, vaid kannatanu kaitsmise eesmärki, mistõttu võiksid mõlemad meetmed iseenesest võimaldada samade abinõude kasutamist. Esmapilgul paistab, et kohtupraktikas on ajutise lähenemiskeelu piiridest kinni peetud: töö autori poolt Riigi Teatajas leitud lahendites piirduski

³⁶ RKKK 9. märtsi 2020. a otsus asjas nr 1-19-3377, p 10.

³⁷ Sarv, J. KrMSK § 141^{1/2}. - Kriminaalmenetluse seadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2012.

ajutine lähenemiskeeld kohtulahendites kahtlustatava või süüdistatava viibimise, kannatanule lähenemise ja suhtlemise reguleerimisega.

Lähenemiskeelu kohaldamisel on kohtul oluline määratleda tingimused, kuidas keeld kehtima hakkab. Sellisel juhul kaitseb lähenemiskeeld ka praktikas ning ei piira kahtlustatava või süüdistatava õigusi liiga intensiivselt. Kummagi isiku ülekuulamine on siin väga vajalik, et teada, kus asub kannatanu elukoht või töökoht, laste lasteaed või kool ja muud olulised kohad, kus kahtlustatav või süüdistatav teab, et kannatanu tihti viibib. Autori hinnangul võiks keelata kahtlustataval või süüdistataval nendes kohtades käimine, kuhu tal pole erilist vajadust minna, kuid kus esineb suur tõenäosus kannatanut juhuslikult kohata. Samas tuleb arvestada, et üldkasutatavates paikades liikumine peaks olema piiratud erandjuhul. Oluline arvestada ka kummagi isiku töö iseloomuga: kui üks neist on näiteks giid või taksojuht, peab piirangute seadmine olema väga läbimõeldud, et kumbki pool juhuslikult ei kohtuks, kuid liikuva tööga isikul oleks võimalik oma tööd jätkata. Samuti tuleb olla teadlik näiteks sellest, kui üks isikutest elab keskkonnas mõnes olulises liikluse sõlmpunktis: see võib tähendada, et teine peab oma tavalist marsruuti muutma, et sealt mitte mööduda. Tsiviilõiguses on tehtud ettepanek, et kui pooled elavad lähestikku, võiks lähenemise keelamise asemel reguleerida poolte omavahelist suhtlemist ja määratleda konkreetset toimingut, mille tegemine on keelatud.³⁸

Üheks suurimaks väljakutseks lähenemiskeelu kohaldamisel on olukord, kus kannatanul ning keelu adressaadil on ühine elu- või töökoht. KrMS § 141¹ lg 1 võimaldab keelata kahtlustataval või süüdistataval kohtu määratud paikades viibimise. See tõstatab küsimuse, kas kahtlustatava või süüdistatava kodust lahkuma sundimine ajutise lähenemiskeelu abil on võimalik, sest perevägivalla puhul võivad poolte jätkuvast ühises elukohas viibimisest tekkida uued konfliktid. Seaduses puudub otsesõnu ette nähtud võimalus sundida vägivallatsejat kodust lahkuma ning ka õiguskirjanduses pole sellele küsimusele konkreetset vastust antud. Kohtud on olnud isiku kodust lahkuma sundimisel tagasihoidlikud nii kriminaalõigusliku³⁹ kui ka tsiviilõigusliku⁴⁰ lähenemiskeelu puhul. Margit Vuti hinnangul tekitab probleeme asjaolu, et kellegi enda kodust lahkuma sundimist ei peeta proportsionaalseks meetmeks.⁴¹ Seda probleemi arutas töö autor õiguspraktikutega magistr töö raames läbi viidud intervjuude käigus, mistõttu on seda pikemalt analüüsitud töö peatükis 3.2.1.2.

³⁸ Vutt, M. Lähenemiskeelu kohaldamine tsiviilkohtumenetluses. Tartu: Riigikohus 2008, lk 9.

³⁹ Tamm, K., Tammiste, B., lk-d 18-19.

⁴⁰ Vutt, M., lk-d 9-10.

⁴¹ Samas.

Lähenemiskeelu täitmise tagamiseks on tihti vajalik reguleerida poolte suhtlemist, et keelu adressaadil ei tekiks kiusatust keeldu rikkuda. Kuna kriminaalmenetluse seadustiku regulatsioon võimaldab ka poolte suhtlemist reguleerida, on mõistlik seda kaaluda, sest poolte edasine suhtlus võib mängida rolli ka lähenemiskeelust kinnipidamisel. Kui mõnel juhul võib olla põhjendatud kahtlustatavale või süüdistatavale täieliku suhtluskeelu kehtestamine, võib teisel juhul olla vajalik osalise suhtlemise lubamine. Näiteks endiste abikaasade või elukaaslaste puhul võib tekkida küsimus, kuidas saavad isikud jätkata suhtlemist ühiste laste või vara teemal. Kohtupraktikas on levinud meetmeks, et muu suhtluse keelamisel jäetakse siiski võimalus arutada ühise lapsega seotud küsimusi.⁴² Nimelt ei kaasne kannatanu suhtes süüteo toimepanemisega automaatselt keelu adressaadilt ühise lapse hooldusõiguse äravõtmist ning alati ei ole see ka vajalik. Sellistel puhkudel tuleb kohtul välja selgitada, kuidas võimaldada keelu adressaadil endiselt lapsega suhelda ka juhul, kui laps elab kannatanu juures, kelle kaitseks on kehtestatud lähenemiskeeld. Kui tegemist on väikse lapsega, kellel pole võimalik iseseisvalt teise vanemaga suhelda või kohtuda, on siin kannatanu koostöö väga oluline.

Analoogsel juhul nägi Harju Maakohus tsiviilasjas nr 2-10-11311 ette, et vanematel on võimalik omavahel suhelda lapsega seotud küsimuste osas, kuid nende suhtlus peab toimuma sidevahendite teel kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, et tagada avaldaja õiguste kaitse.⁴³ Käesoleva töö autor pooldab lähenemist, mille järgi lubatakse isikutel suhtlemine selliste sidevahendite abil, mille puhul on võimalik vestluse sisu hiljem vaadata. Sellisel juhul on toimepanija poolt lähenemiskeelu rikkumist lihtne tõendada, mis võiks kahtlustatavat või süüdistatavat motiveerida rikkumisest hoiduma. Vastasel juhul võib olla keeruline tagada seda, kahtlustatav või süüdistatav, kellel on lubatud kannatanuga teatud teemadel suhelda, ei hakkaks kannatanut tülitama muudel teemadel.

Samal ajal on töö autori meelest markantne juhtum Tallinna Ringkonnakohtu praktikast, kus kohaldati süüdimõistetu lähenemiskeeldu selliste tingimustega, et keelu adressaadil oleks võimalik viibida koos kannatanuga samas ruumis ühiste lastega seotud üritustel, kuid mitte läheneda kannatanule lähemale kui 5 meetrit.⁴⁴ Konkreetse lahendi puhul tuleb kahtluse alla seada, kas selliselt distantsilt on tõesti võimalik kannatanu kaitse ja turvatunne tagada, kui keeld on kehtestatud põhjusel, et süüdimõistetu kannatanut ohustab. Paremini lahendas lastega suhtlemise küsimuse Harju Maakohus, kes keelas 31. mai 2019. a määrusega süüdimõistetul

⁴² Vt nt RKKKm nr 1-19-4240, p 21.

⁴³ Harju MK 28. septembri 2010. a määrus asjas nr 2-10-11311, p 13.

⁴⁴ Tallinna Rgk 2. oktoobri 2017. a otsus asjas nr 1-17-1120, p 11.

kannatanule lähenemise ning temaga nii vahetult kui ka sidevahendite kaudu suhtlemise, kuid jättis võimaluse läheneda kannatanule laste üleandmiseks ja riigiasutustes seoses süüteomenetluste, tsiviil- ja haldusasjadega ning suhelda kannatanuga e-posti teel eelnimetatud teemadel.⁴⁵ Praktikas on ka lastekaitse aidanud vahendada lapse ja lähenemiskeeluga vanema suhtlemist.⁴⁶

Kuigi lähenemiskeelu tingimuste määratlemisel lähtutakse süüteo asjaoludest, tuleb autori hinnangul kohtul olla ettenägelik ja arvestada ka poolte edasise käitumisega. Keeld ei ole karistus kannatanu vastu toime pandud süüteo eest, vaid meede, mis on mõeldud kannatanut edasise menetluse käigus kaitsma. Kui kahtlustataval või süüdistataval keelatakse näiteks kannatanuga telefoni teel suhtlemine, võib ta hakata kannatanut e-maili teel tülitama või otsima muid viise, mis lähenemiskeelu tingimustest välja jäid. Seetõttu on igal üksikul juhul põhjendatud kaaluda, kas on vajalik keelata ka muid suhtlusviise peale nende, mida keelu adressaat kannatanuga suhtlemiseks varasemalt on kasutanud. Ühtlasi tuleks mõelda sellele, kas kahtlustatav või süüdistatav võib hakata lähenemiskeelu kohaldamisel teateid edastama kolmanda isiku kaudu. KrMS § 141¹ lg-st 1 tulenevalt võib keelata kahtlustataval või süüdistataval kannatanuga suhtlemise. Seega ei saa keeldu kehtestada kolmandale isikule. Samas ei ole seaduses praegusel hetkel otsesõnu piiritletud, millistel viisidel suhtlemist on võimalik reguleerida.

Autori hinnangul on võimalik seadust tõlgendada nii, et kolmanda isiku kaudu teadete edastamine on kahtlustatava või süüdistatava jaoks üks kannatanuga suhtlemise viisidest. Kui lähenemiskeeluga kolmanda isiku kaudu suhtlemine keelata, toob keelu rikkumine sanktsioonid kaasa kahtlustatavale või süüdistatavale, mitte kolmandale isikule. Teateid edastav isik on sealjuures lihtsalt keelu rikkumise vahendiks sarnaselt telefoni või e-mailiga. Samas võiks kolmanda isiku kaudu suhtlemise keelamise võimalus olla otsesõnu regulatsioonis ette nähtud, et vältida segadust kohtupraktikas. Ilmselt sellise sätte puudumise tõttu on käesoleva töö autor kohtupraktikas vähe kohanud juhtumit, kus oleks keelatud kolmanda isiku kaudu suhtlemine. Üheks näiteks on süüdimõistetu lähenemiskeeld asjas nr 1-11-11056, mis oli sõnastatud järgnevalt: „/.../ keelata /.../ 2-aastase tähtaja kestel läheneda /.../ elukohale Tallinnas XXX asuvale majale transpordi vahendiga või jalgsi liikudes lähemale kui 50 meetrit, seistes, peatudes või parkides lähemale hoone nägemisulatusest ning /.../ sama tähtaja kestel mitte

⁴⁵ Vt Harju Maakohtu määruse kohta RKKKm nr 1-19-4240, p 4.

⁴⁶ Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valvega lähenemiskeelu kohaldamise analüüs. Kriminaapoliitika analüüs nr 2/2012, lk 26.

looma kontakti /.../ sh temaga vahetult verbaalselt (suuliselt), sidevahendi, kirjaliku andmekandja või muu suhtlemist võimaldava kanali kaudu, sh kolmandate isikute kaudu.“⁴⁷

Lähenemiskeelu kohaldamisel tekib küsimus, kui täpselt tingimused määratleda tuleks. Süüdimõistetu lähenemiskeelu puhul on kohtupraktikas leitud, et kannatanule füüsilise lähenemise keelamisel tuleks meetrites määratleda minimaalne lubatud vahemaa kannatanu ja lähenemiskeelu adressaadi vahel. Kui lähenemiskaugus jätta meetrites määramata, võib olla keelu rikkumist raske tuvastada.⁴⁸ Sama probleem võib tekkida ka ajutise lähenemiskeelu puhul, kui keelatakse näiteks tulek kannatanu „kuulmis- või nägemiskaugusesse“: keelu täpsed piirid jäävad tegelikult kannatanu ja kahtlustatava või süüdistatava jaoks ebaselgeks. Kui määratleda poolte minimaalne kaugus meetrites, vähendaks see arusaamatuste tõttu toime pandud keelu rikkumisi ning teeks ka rikkumiste tõendamise lihtsamaks.

Samuti tuleb kohtul tingimuste määratlemisel arvesse võtta süüteo asjaolusid. Kui keelu adressaat on varasemalt alati kannatanu õigusi rikkunud teda füüsiliselt rünnates, võib piisata mõnekümne meetrisest keelust. Kui kahtlustataval või süüdistataval on aga kombeks kannatanu suunas ähvardusi karjuda või teda kaugelt jälgida, on asjakohasem 100-meetrine keeld. Samuti tekib küsimus, kas on mõistlik määrukses kannatanu elu- ja töökoha aadressi nimetamine. Kui kahtlustatav või süüdistatav varasemalt kannatanu aadressi ei tea, siis aadressi nimetamisel saab ta selle teada. Seetõttu võib olla mõistlik keelu adressaati kannatanu aadressist mitte informeerida, et tal ei tekiks isegi kiusatust keeldu rikkuda. Kui kahtlustatav või süüdistatav on seni kannatanut tulistanud vaid sidevahendite kaudu, võib olla mõistlik keelata vaid sidevahendite teel suhtlemine ning jätta kannatanu muud kontaktid kättesaamatuks. Autori hinnangul on aga sisutühjad lähenemiskeelu määruused, mille resolutsioonis on keelatud kahtlustataval või süüdistataval kannatanu elukohta minek, kuid jäetud kannatanu elukoha aadress märkimata. Kui isik ei tea, kus viibimine talle keelatakse, ei saa rääkida ka tema poolt keelu teadlikust järgimisest. Iseenesest võiks mõelda keelu sõnastamisele nii, et toimepanijal oleks keelatud minna kannatanu elukohta, kui ta selle asukoha teada saab. Samas jääb siin alles probleem, et aadressi puudumisel ei saa politsei keelu järgimist kontrollida. Seetõttu on autori hinnangul mõistlik elu- või töökoht märkida siis, kui toimepanija neid teab või lihtsasti välja saab uurida, ning muul juhul keelata lähenemine kannatanule endale.

⁴⁷ Harju MK 11. oktoobri 2011. a otsus asjas nr 1-11-11056, resolutsioon.

⁴⁸ RKKKo nr 3-1-1-59-10, p 7.3.

1.1.3 Kohaldamine ja kitsaskohad

Lähenemiskeelu näol on tegemist menetluse tagamise vahendiga, mille eesmärk on kannatanu isikuõiguste kaitsmine kriminaalmenetluse ajal. Seega saab keeldu kohaldada alates ajast, kui on alustatud kriminaalmenetlust ning võimalikule toimepanijale on esitatud kahtlustus. Kuna kahtlustus esitatakse piisavate tõendite olemasolul, võib kannatanu kaitsmine lähenemiskeeluga venida tõendite kogumise tõttu, millele viitasid ka käesoleva töö käigus intervjueritud prokurörid (vt magistritöö pt 3.2.1.3). Lähenemiskeeld tuleb sageli kõne alla lähisuhtevägivalla juhtumites. Asjaolu, et selliste juhtumite tõendamine on õiguspraktikute hinnangul küllaltki keerukas,⁴⁹ võib muuta kannatanu jaoks keelu saamise raskemaks.

Keeldu on võimalik kohaldada kahtlustatava või süüdistatava suhtes kuni kohtuotsuse tegemiseni. Pärast süüdimõistmist saab toimepanijale kohaldada süüdimõistetu lähenemiskeeldu KrMS § 310¹ alusel. Vahel määratakse ühe kohtuotsusega kaks keeldu: ajutise lähenemiskeelu, mis kehtib alates otsuse tegemisest kuni selle jõustumiseni, ning süüdimõistetu lähenemiskeelu, mis kehtib alates otsuse jõustumisest kuni kohtu määratud tähtaja lõpuni (vt nt Pärnu Maakohtu lahendeid nr 1-20-2753⁵⁰ ja 1-19-5500⁵¹). KrMS § 408 lg 1 järgi jõustub kohtulahend alles siis, kui seda ei saa enam vaidlustada. Järelikult võtab jõustumine aega otsuse puhul olenevalt kohtuastmest 15-30 päeva (vt KrMS § 319 lg 2, § 345 lg 2) ja määruse puhul 15 päeva (vt KrMS § 387 lg 1). Kui kohus on määranud otsusega süüdimõistetu lähenemiskeelu, on käesoleva töö autori meelest igati mõistlik kohaldada lähenemiskeeldu ka nendeks 15-30 päevaks, mil otsus veel jõustunud ei ole. Vastasel juhul jäetakse kannatanu mitmeks nädalaks ilma õigusliku kaitseta, kuigi kohus on tuvastanud, et esineb oht kannatanu õigushüvedele, mis tingib süüdimõistetu lähenemiskeelu kohaldamise vajaduse. Omaette küsimus on, kas selline praktika on asjakohane ka olukorras, kus kohtulahend vaidlustatakse: otsuse edasikaebamine võib kaasa tuua kohtumenetluse venimise kuude või isegi aastate võrra. Samas on kahtlustataval või süüdistataval sellisel juhul samasugused võimalused enda õiguste kaitseks nagu ka muudel juhtudel, kus keeldu kohaldatakse menetluse ajaks. KrMS § 141¹ lg 5 annab võimaluse vaidlustada ajutise lähenemiskeelu kohaldamist. KrMS § 141² lg 1 lubab taotleda keelu põhjendatuse kontrolli iga 4 kuu tagant. Iseenesest võib seadusandja mõelda, kas oleks vajalik seada ajutisele lähenemiskeelule ajaline piirang nagu vahistamise puhul (vt KrMS

⁴⁹ Pettai, I., Narits, R., Kaugia, S. Õigusloomes on Eestil arenguruumi. - Riigikogu Toimetised 2018/38, lk 202.

⁵⁰ Pärnu MK 30. juuni 2020. a otsus asjas nr 1-20-2753.

⁵¹ Pärnu MK 4. septembri 2019. a otsus asjas nr 1-19-5500.

§ 131¹ lg 1), et igal juhul vältida kahtlustatava või süüdistatava õiguste piiramist pikema aja jooksul. Magistritöö autor ei pea seda tingimata vajalikuks, arvestades ülaltoodud õiguskaitsevahendite olemasolu ning asjaolu, et lähenemiskeeld on vahistamisest siiski oluliselt leebem meede. Samuti ei ole vahistamise eesmärk tingimata kannatanu kaitsmine, vaid laiemalt menetluse jätkamise või kuritegude ärahoidmise tagamine.

Ajutise lähenemiskeelu kohaldamine on KrMS § 141¹ lg-st 1 tulenevalt võimalik isikuvastaste, s.o karistusseadustiku 9. peatükis (KarS §-d 113-150) sisalduvate, ja alaealise vastu suunatud kuritegude puhul. Samas on õiguskirjanduses ja kohtupraktikas leitud, et lähenemiskeelu eesmärgi saavutamiseks tuleb keelu kohaldamisala tõlgendada laiendavalt. Nimelt on väljendatud seisukohta, et keeldu saab kohaldada ka siis, kui tegemist on isikuvastase süüteoga, mis on vastutust raskendavate tunnuste tõttu paigutatud mõnda teise karistusseadustiku peatükki, nagu näiteks röövimise (KarS § 200), vägivallaga avaliku korra raske rikkumise (KarS § 263 lg 1 p 1) või kõrge riigiametniku elu ja tervise vastu suunatud ründe (KarS § 244) puhul.⁵² Tundub, et laiendavalt näeb ajutise lähenemiskeelu kohaldamisala ka seadusandja. Ahistava jälitamise (KarS § 157³) koosseisu loomisel nägi Riigikogu ette võimaluse ka selle puhul lähenemiskeelu kohaldamiseks, kuigi KrMS § 141¹ sõnastus jäeti muutmata.⁵³

Ajutist lähenemiskeeldu kohaldatakse enamasti lähisuhtevägivalla puhul, millest suurema osa moodustab kehaline väärkohtlemine ja ähvardamine.⁵⁴ 2019. a toime pandud 27 169⁵⁵ kuriteost 4119 moodustasid lähisuhtevägivalla juhtumid.⁵⁶ Uuringute järgi on perevägivalda kogunud Euroopas iga viiendik⁵⁷ ning ülemaailmselt iga kolmandik⁵⁸ lähisuhtes olnud naistest. Seega on tegemist üsna levinud kuriteoga, mida on pidanud probleemiks ka Eestis kriminaalvaldkonnas töötavad spetsialistid üleriigiliselt läbi viidud ekspertküsitlustes. 2017. a uuringu järgi pidas küllaltki tõsiseks probleemiks vaimset ja füüsilist vägivalda 55% ning seksuaalvägivalda 36%

⁵² Vt kohtupraktikas RKKKm nr 1-18-9343, p-d 11-13, õiguskirjanduses Sarv, J. KrMSK § 310^{1/3}.

⁵³ Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (385 SE) seletuskiri. II lugemine, lk 12.

⁵⁴ Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valveta lähenemiskeelu kohaldamise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs nr 2/2012, lk 3.

⁵⁵ Ahven, A. Kuritegevus Eestis 2019. Kuritegevuse ülevaade. Justiitsministeerium. Veebis kättesaadav:

<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/index.html> (vaadatud 25.04.2021).

⁵⁶ Tamm, K. Kuritegevus Eestis 2019. Perevägivald ja ahistamine. Justiitsministeerium. Veebis kättesaadav:

<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevagivald-ja-ahistamine.html> (vaadatud 25.04.2021).

⁵⁷ Violence Against Women: an EU-wide survey. Luxembourg: European Union Agency for Fundamental Rights 2014, p 27.

⁵⁸ Global Status Report on Violence Prevention 2014. Luxembourg: World Health Organisation 2014, p 74.

kõigist vastanutest.⁵⁹ Sarnane küsitlus viidi läbi ka 2014. aastal, kus uuriti muuhulgas selle kohta, kuidas saaks naisi lähisuhtevägivalla eest kaitsta: lähenemiskeeldu pidas sobivaks meetmeks 36% prokuröridest, 36% kohtunikest ja 53% politseiuurijatest.⁶⁰ Seega usuvad perevägivallaga kokku puutuvad spetsialistid teataval määral lähenemiskeeldu efektiivsusesse, kuid ei ole samas ülemäära entusiastlikud.

Autori hinnangul võib see olla üks põhjustest, miks lähenemiskeeldu kohaldatakse vähestel lähisuhtevägivalla juhtumitel. Keeldu kohaldamine sõltub sellest, kas uurija kannatanut sellest informeerib, prokurör keeldu taotleb ja kohtunik selle määrab. Kui õiguspraktikud keeldu efektiivsusesse ei usu, ei ole nad tõenäoliselt ka kuigi varmad selle kohaldamise suunas samme astuma. Kui 2019. aastal oli lähisuhtevägivalla juhtumeid 4119⁶¹, siis samal aastal taotleti ajutist lähenemiskeeldu vaid 57 korral.⁶² Lähenemiskeeldu kohaldamise määrusi tehti 47: Harju Maakohtus 11, Pärnu Maakohtus 5, Tartu Maakohtus 10 ja Viru Maakohtus 21.⁶³ Seega kohaldati lähenemiskeeldu 2019. aastal vaid 1,14%-il lähisuhtevägivalla juhtudest.

Ajutise lähenemiskeeldu kohaldamisega seoses tuleb rääkida ka keeldu rikkumisega kaasnevatest tagajärgedest. Kui 2019. aastal tehti 47 ajutise lähenemiskeeldu kohaldamise määrust⁶⁴, siis samal aastal esines lähenemiskeeldu rikkumisi 113 korda. Rikkujateks oli 41 meessoost isikut, kusjuures 50% rikkumisest pani toime vaid 5 isikut. Rekordarv rikkumisi ühe isiku poolt aasta jooksul oli 25.⁶⁵ Asjaolu, et mõned üksikud isikud panevad toime suurema osa rikkumistest, nähtub ka varasemate aastate statistikast.⁶⁶ Järelikult on suureks probleemiks sellise mõttelaadiga isikud, kes järjepidevalt lähenemiskeeldu tingimusi rikuvad ning keeldu järgimist vajalikuks ei pea.

Peamiselt riskib keeldu rikkuja järgnevate tagajärgedega:

⁵⁹ Pettai, I., Narits, R., Kaugia, S. Õigusloomes on Eestil arenguruumi. - Riigikogu Toimetised 2018/38, lk 201.

⁶⁰ Pettai, I., Narits, R., Kaugia, S. Perevägivalla juriidilise regulatsiooni hetkeseis ja perspektiiv Eesti õiguspraktikute küsitluse põhjal. - Juridica 2015/9, lk 652.

⁶¹ Tamm, K. Kuritegevus Eestis 2019. Perevägivald ja ahistamine. Justiitsministeerium.

Veebis kättesaadav:

<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevagivald-ja-ahistamine.html> (vaadatud 25.04.2021).

⁶² Samas.

⁶³ Uku, H. jt, lk 26.

⁶⁴ Samas.

⁶⁵ Tamm, K. Kuritegevus Eestis 2019. Perevägivald ja ahistamine. Justiitsministeerium.

Veebis kättesaadav:

<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevagivald-ja-ahistamine.html> (vaadatud 25.04.2021).

⁶⁶ Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valveta lähenemiskeeldu kohaldamise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs nr 2/2012, lk-d 5-6.

- 1) esiteks võib prokuratuur taotleda keelu asendamist vahistamisega põhjusel, et lähenemiskeeld ei ole kahtlustatava või süüdistatava distsiplineerimiseks piisavalt efektiivne meede. Vahistamise peale võib prokuratuur mõelda juba siis, kui on esmakordselt küsimuse all lähenemiskeelu kohaldamise vajadus, sest lähenemiskeeld ei pruugi olla iga õigusrikkuja puhul piisavalt efektiivne meede. Kuna vahistamine piirab isiku põhiõigusi menetluse tagamise vahenditest kõige intensiivsemalt, tuleks aga võimalusel eelistada lähenemiskeelu kui leebema meetme kohaldamist.⁶⁷ Kui toimepanija keeldu rikub, annab see aga alust arvamuseks, et lähenemiskeeld ei pruugi olla tema distsiplineerimiseks piisav;
- 2) teine võimalus on kohaldada lähenemiskeeldu koos elektroonilise valveta KrMS § 141¹ lg 1¹ alusel. See meede on leebem kui vahistamine, kuid teeb kahtlustatavale või süüdistatavale kannatanu õiguste rikkumise keerulisemaks kui tavaline lähenemiskeeld. Selle puhul kontrollitakse ajutise lähenemiskeelu täitmist koos elektroonilise valve seadmega kriminaalhooldaja poolt, kes paigaldab seadmed, määrab liikumiseks keelatud tsoonid ning kontrollib keelu järgimist.⁶⁸ Välisriikides teostatakse lähenemiskeeluga seotud elektroonilist valvet peamiselt GPS-seadmete, koduvalveseadmete või jalavõru abil.⁶⁹ Eesti elektroonilise valve täitmise ja järelevalve kord näeb ette samade seadmete kasutamise.⁷⁰ Praktikas on aga elektroonilise valveta lähenemiskeelu kasutamine piiratud. Kuni 2019. aastani ei olnud seda sobivate seadmete puuduse tõttu veel mitte kordagi rakendatud.⁷¹ Autorile teadaolevalt ei ole seda võimalust käesoleva ajani kasutatud;
- 3) kolmandaks võib prokuratuur alata rikkuja suhtes kriminaalasja KarS § 331² alusel. KarS §-st 331² tulenevalt on kuritegu, kui 1) lähenemiskeelu rikkumisega põhjustatakse oht kannatanu elule, tervisele või varale või 2) keeldu rikutakse korduvalt. Käesoleva töö käigus läbiviidud intervjuudest nähtus, et mitmed õiguspraktikud ei ole kursis sellega, et sellel kuriteol on kaks alternatiivi ning rikkumine ei pea sellele reageerimiseks olema tingimata korduv. Samas on kannatanule ohu põhjustamist

⁶⁷ RKKKm nr 1-18-9343, p 15.

⁶⁸ Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (554 SE) seletuskiri. I lugemine, lk 100.

⁶⁹ Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valveta lähenemiskeelu kohaldamise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs nr 2/2012, lk 7.

⁷⁰ Justiitsministri 22.02.2007. a määrus nr 15 „Elektroonilise valve täitmise ja järelevalve kord.“ - RT I, 12.01.2011, 7.

⁷¹ Tamm, K., Kruusement, A. LSV kuritegudes menetlus- ja karistuspraktika. Pärnumaa testprojekt 2018. Kriminaalpoliitika analüüs nr 3/2019, lk 14.

keeruline hinnata, mis võib kaasa tuua selle, et politsei esimesel korral rikkumisele ei reageeri. Kohtupraktikas on isiku elule või tervisele ohu põhjustamist kirjeldatud kui sellise olukorra tekitamist, mis võib endaga kaasa tuua surma või isiku tervise kahjustamise.⁷² Seega on politseil vajalik hinnata, kas kahtlustatav või süüdistatav on ohtliku olukorra tekitanud. KrMS §-st 6 tulenevalt on kuriteotunnuste tuvastamisel kohustus kriminaalmenetlust alustada. Samuti alustatakse isiku suhtes menetlust, kui ta lähenemiskeelu rikkumise käigus kannatanu suhtes veel mõne kuriteo toime paneb, näiteks tervisekahjustuse tekitab. Töö autori hinnangul võiks sellises olukorras alustada menetlust nii tervisekahjustuse tekitamise kui ka lähenemiskeelu rikkumise paragrahvide järgi. Kuna teod moodustavad ideaalkogumi, saab toimepanijat karistada KarS § 63 lg 1 alusel raskema kuriteo eest. Kahtlustatava või süüdistatava distsiplineerimiseks ei pruugi kriminaalmenetluse alustamisest aga piisata, kui lähenemiskeelu tingimused jäävad samaks ning keelu edasise rikkumise võimalus jääb alles. Seetõttu võiks prokuratuur KarS § 331² järgi menetluse alustamisel kaaluda, kas kannatanu kaitseks on vaja rakendada täiendavaid meetmeid.

1.2 Sarnased instituudid

1.2.1 Süüdimõistetu lähenemiskeeld

Ajutisele lähenemiskeelule kõige sarnasem instituut Eesti õiguses on süüdimõistetu lähenemiskeeld. KrMS §-s 310¹ lg-st 1 tulenevalt saab kohus kannatanu taotlusel ja VÕS § 1055 alusel kohaldada süüdimõistetud isikule lähenemiskeeldu tähtajaga kuni kolm aastat. Keelu menetlusõiguslikuks aluseks on KrMS § 310¹, materiaalsoiguslikuks aluseks aga VÕS § 1055 lg 1 lause 2, mistõttu tulevad keelu materiaalsed ja formaalsed alused eri seadustest. Riigikohus on nimetanud süüdimõistetu lähenemiskeeldu preventiivseks deliktiõiguslikuks kaitseabinõuks, mille eesmärk on tagada, et keelu adressaat ei rikuks tulevikus lähenemiskeeluga kaitstava isiku isikuõigusi.⁷³ VÕS § 1055 lg 1 lause 2 näeb ette, et meede tuleb kõne alla „kehavigastuse tekitamise, tervise kahjustamise, eraelu puutumatuse või muu isikuõiguste rikkumise puhul“. Praktikas on ka siin peamisteks kaitstavateks õigusteks kannatanu eraelu, tervis, elu ja kodu puutumatus. Kohtupraktikast tulenevalt peab ka süüdimõistetu lähenemiskeelu kohaldamiseks esinema kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste

⁷² RKKK 17. märtsi 2010. a otsus asjas nr 3-1-1-7-10, p 10.

⁷³ RKKKo nr 3-1-1-59-10, p 7.1.

kaitsmise vajadus: kannatanu õiguste rikkumise tõenäosus ja raskus peab kaaluma üles süüdimõistetu õiguste piirangu. Samuti teostab kohus keelu kohaldamisel ja tingimuste määratlemisel proportsionaalsuse kontrolli, hinnates 1) keelu sobivust kannatanu kaitsmise abinõuna ning 2) keelu vajalikkust, arvestades võimalikke leebemaid kaitseabinõusid.⁷⁴

Ka süüdimõistetu lähenemiskeeldu saab KrMS § 310¹ lg-st 1 tulenevalt kohaldada alaealise vastu toime pandud või isikuvastase kuriteo puhul. Kuigi Riigikohus on näinud ette vaid ajutise lähenemiskeelu kohaldamisala laiendamise,⁷⁵ on kriminaalmenetluse seadustiku kommentaarides väljendatud seisukohta, et laiendav tõlgendus võiks kehtida ka süüdimõistetu lähenemiskeelu puhul.⁷⁶ Erinevalt ajutisest lähenemiskeelust peab süüdimõistetu keelu kohaldamiseks toimepanija olema kuriteos kohtuotsusega süüdi mõistetud. Süüdimõistetu lähenemiskeelu kohaldamise otsustab kohus KrMS § 310¹ lg 2 ja § 310 lg 1 alusel süüdimõistva kohtuotsuse tegemisel. Õiguskirjanduses on märgitud, et sellisel juhul peab kohus jätma taotluse rahuldamata ning kannatanule selgitama, et ta saab taotleda lähenemiskeelu kohaldamist enda isikuõiguste kaitseks tsiviilkohtumenetluses VÕS § 1055 alusel.⁷⁷

Keeld hakkab kehtima alates kohtuotsuse jõustumisest ning KrMS § 310¹ lg-st 1 tulenevalt saab seda kohaldada kuni kolmeks aastaks. Seadus ei näe ette pikendamise võimalust, nii et keelu lõppemisel saab kannatanu lähenemiskeeldu taotleda vaid tsiviilkohtumenetluse korras. Enne keelu lõppemist võiks prokuratuur või ohvriabi kannatanut sellest võimalusest informeerida juhuks, kui toimepanija endiselt kannatanule ohtu kujutab. Ka praktikas on ette tulnud, et kannatanu on sellise probleemiga ohvriabi poole pöördunud.⁷⁸ Sarnaselt ajutise lähenemiskeeluga on võimalik keeldu kohaldada ka KrMS § 310¹ lg 1¹ alusel koos KarS §-s 75¹ sätestatud elektroonilise valvega. Kui selleks sobivaid seadmeid ei ole, esineb aga sama probleem nagu ajutise lähenemiskeelu puhul, et et seaduses ettenähtud võimalus ei ole praktikas rakendatav.

Erinevalt ajutisest lähenemiskeelust taotleb süüdimõistetu lähenemiskeeldu KrMS § 310¹ lg-st 1 tulenevalt kannatanu, mitte prokuratuur. Seega on ka siin vajalik kannatanu nõusolek, kuid kohtule oma tahte avaldamiseks ei ole kannatanul vaja vahendajaks prokuratuuri. See teeb kannatanu jaoks keelu taotlemise lihtsamaks olukordades, kus prokuratuur keeldu vajalikuks ei

⁷⁴ Samas, p 7.2.

⁷⁵ RKKKo nr 1-18-9343, p-d 10-13.

⁷⁶ Sarv, J. KrMSK § 310¹/3.

⁷⁷ Samas, § 310¹/9.

⁷⁸ Tamm, K., Kruusement, A. LSV kuritegudes menetlus- ja karistuspraktika. Pärnumaa testprojekt 2018. Kriminaalpoliitika analüüs nr 3/2019, lk 26.

pea. Magistritöö raames intervjueeritud õiguspraktikud tõid välja, et vahel esineb juhtumeid, et nende hinnangul on ajutine lähenemiskeeld vajalik, kuid prokuratuur keeldu ei taotle (vt magistritöö pt 3.2.1.3). Ka ajutise lähenemiskeelu puhul võiks kaaluda võimalust, et kannatanu saaks enda õiguste kaitseks taotluse teha ka iseseisvalt või esindaja abiga. Samas tuleb arvestada, et selline seadusemuudatus toob ilmselt kaasa kohtute töökoormuse suurenemise kannatanute taotluste tõttu. Magistritöö autor peab mõistlikuks sellist varianti, kus kannatanul oleks õigus keeldu ise taotleda, kuid kohus saaks ilmselgelt alusetud taotlused rahuldamata jätta formaalse määrusega, milles ei pea esitama sisulisi põhjendusi. Sellisel juhul ei jääks kannatanu õigusliku kaitseta olukordades, kus teda ähvardab reaalne oht, kuid prokuratuur ei pea keelu taotlemist perspektiivikaks või ei reageeri olukorrale suure töökoormuse või muu põhjuse tõttu piisavalt kiiresti.

Ka süüdimõistetu lähenemiskeelu kohaldamise otsustamisel kuulab kohus ära nii kannatanu kui ka kahtlustatava või süüdistatava. See kohustus on kohtul analoogia korras tulenevalt tsiviilkohtumenetluse seadustiku (edaspidi TsMS)⁷⁹ §-st 545.⁸⁰ Keelu kohaldamise otsustamisel vaatab kohus, kas kannatanu isikuõiguste rikkumist kinnitavad asjas kogutud tõendid.⁸¹ Süüdimõistetu lähenemiskeeld peab olema otseselt seotud selle kuriteoga, milles isik süüdi mõistetakse. Seetõttu võrdleb kohus, kas kannatanu isikuõiguste rikkumist kinnitavad faktilised asjaolud, mis põhiosas kattuvad süüdistuse alusfaktidega.⁸² Sellisel juhul on põhjendatud isiku süüdimõistmisel talle toimepandud kuriteo tõttu ka lähenemiskeelu seadmine.

Süüdimõistetu lähenemiskeelu tingimused peavad olema sarnaselt ajutise lähenemiskeeluga selgelt ja täpselt määratletud⁸³, et tagada keelu täitmine süüdimõistetu jaoks ning täitmise kontrollimine politsei jaoks. Nagu ülal kirjeldatud, erineb aga süüdimõistetu lähenemiskeelu sõnastus ajutisest lähenemiskeelust võimalike kaitseabinõude poolest. VÕS § 1055 lg 1 ls-t 2 tulenevalt saab süüdimõistetu lähenemiskeeluga keelata kannatanule lähenemise, reguleerida poolte eluaset või suhtlust või kasutada muid sarnaseid abinõusid. Erinevalt ajutisest lähenemiskeelust on tegemist mitteammendava loeteluga, mis võimaldab ka „muude sarnaste abinõude“ kasutamist. Kohtupraktikas ja õiguskirjanduses on selliste muude abinõudena

⁷⁹ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. - RT I, 09.04.2021, 17.

⁸⁰ Sarv, J. KrMSK § 310¹/6.

⁸¹ Vt tõendite ja lähenemiskeelu kohaldamisega seotud argumentatsiooni nt: Tallinna Rgk otsus nr 1-17-1120, p-d 6 jj.

⁸² Sarv, J. KrMSK § 310¹/4.

⁸³ RKKKo asjas nr 3-1-1-59-10, p 7.2.

käsitletud näiteks kannatanu andmeid sisaldava veebipäeviku pidamise lõpetamist,⁸⁴ keeldu pöörduda kannatanu poole avalikkuse kaudu⁸⁵ või järelevalvemeetmete kõrvaldamise kohustamist⁸⁶. Seega võivad „muude abinõude“ alla sobida üsna erinevat liiki meetmed. Kohtu pädevusele seavad piirid aga põhimõtted, millest tulenevalt selliseid abinõusid kohaldatakse: kannatanu kaitseks kohaldatavad abinõud peavad olema kooskõlas nende kohaldamise eesmärgiga ning proportsionaalsed abinõude kohaldamise eesmärgiga.⁸⁷ Seega on süüdimõistetu lähenemiskeeld abinõude valiku osas paindlikum ja seega rohkem konkreetse probleemi lahendamisele suunatud, kui ajutine lähenemiskeeld, mille kohaldamise viisid on seaduses ammendavalt ette nähtud.

1.2.2 Tsiviilõiguslik lähenemiskeeld

Tsiviilõigusliku lähenemiskeelu materiaalõiguslik alus tuleneb samuti VÕS § 1055 lg-st 1, mistõttu on tsiviilõigusliku ja süüdimõistetu lähenemiskeelu materiaalõiguslikud alused üldjoontes samad. Kui kriminaalmenetluslikku lähenemiskeeldu saab kohaldada vaid kuriteo tõttu kannatanud isiku kaitseks, saab eraõiguslikku keeldu taotleda aga igaüks, kes tunneb ennast teise isiku õigusvastase käitumise tõttu ohustatuna. Praktikas tekib vajadus keelu järele peamiselt lähisuhetes, näiteks perevägivalla või lapse hooldusõigusega seotud probleemide puhul.⁸⁸ Samuti ei pea keelu adressaat olema lähenemiskeelu kohaldamiseks olema kahtlustatav, süüdistatav või süüdi mõistetud nagu kriminaalõiguslike keeldude puhul. Samas peab ka selline tsiviilõiguslik meede olema proportsionaalne ehk sobiv, vajalik ja mõõdukas.⁸⁹ Tsiviilõigusliku lähenemiskeelu taotlemisel kehtivad samad reeglid nagu tsiviilkohtumenetluses ikka: avaldaja peab enda väidete kinnitamiseks iseseisvalt kohtule vastavad tõendid esitama. Seetõttu jääb lähenemiskeelu vajaduse tõendamine keeluga kaitstud isiku ülesandeks.⁹⁰ Seda enam võiks kriminaalõigusliku lähenemiskeelu vajaduse tõendamine olla kantud kriminaalmenetluses kehtivast uurimisprintsipiist, mille järgi kogub rikkumise kohta tõendid prokuratuur ja politsei.

⁸⁴ RKTk 9. juuni 2009. a määrus asjas nr 3-2-1-65-09.

⁸⁵ Nõmm, I., Püümann, H. TsMSK § 544/3.7.2. - Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.

⁸⁶ Samas.

⁸⁷ RKKKo nr 3-1-1-59-10, p 7.2.

⁸⁸ Nõmm, I., Püümann, H. TsMSK § 544/3.2.

⁸⁹ RKTk 5. novembri 2014. a otsus asjas nr 3-2-1-91-14, p 17.

⁹⁰ Nõmm, I., Püümann, H. TsMSK § 544/3.3a.

Tsiviilõigusliku lähenemiskeelu formaalsed eeldused tulenevad tsiviilkohtumenetluse seadustikust. Tsiviilõigusliku lähenemiskeelu kohaldamise võimalused võib laias laastus jagada kahte gruppi:

- 1) tähtajalise isikuõiguste kaitse abinõuna, mille eesmärk on kannatanut määratud ajaperioodi jooksul kaitsta. TsMS § 544 lg 1 alusel võib isiku eraelu või muu isikuõiguse kaitseks kuni kolmeks aastaks kohaldada lähenemiskeeldu või muid abinõusid, mis tulenevad VÕS § 1055 lg-st 1. Tegemist on süüdimõistu lähenemiskeeluga sisuliselt identse eraõigusliku meetmega. Seda abinõud võib olenevalt vajadusest kohaldada kas hagita või hagimenetluses (vt TsMS § 544 lg-d 2 ja 3). Hagimenetluses taotleb keeldu hageja hagi esitamisel, järgides sealjuures hagi esitamise nõudeid (vt TsMS § 363). Hagita menetluses võib huvitatud isik või asutus teha samuti avalduse keelu kohaldamiseks, kuid kohus võib keeldu kohaldada ka iseseisvalt, kui ta seda vajalikuks peab (vt TsMS § 476 lg 1). Nii hagi- kui ka hagita menetluses kuulab kohus TsMS § 545 alusel enne lähenemiskeelu kohaldamist ära nii kaitstavad isikud kui ka keelu adressaadi. Vajadusel kuulatakse ära ka nende lähedased isikud, kohaliku linna- või vallavalitsus või politseiasutus;
- 2) ajutise meetmena, mis kaitseb kannatanut või ohustatud isikut menetluse käigus. Ka siin on keelu kasutamise kord hagi- ja hagita menetluses veidi erinev, kuid olemuslikult on tegemist ühesuguse meetmega: õigusliku abinõuga, mis tagab kannatanu kaitse viivitamatult olukorras, kus on vaja kiiresti reageerida ning menetluse lõpuni ootamisega võivad kannatanule kaasneda kahjulikud tagajärjed. Hagimenetluses kohaldatakse keeldu hageja taotlusel hagi tagamise abinõuna TsMS § 377 lg-te 1 või 2 alusel. Seega saab lähenemiskeeldu kohaldada kahel alternatiivsel juhul: 1) olukorras, kus hagi tagamata jätmine võib selle täitmise raskeks või võimatuks muuta, 2) õigussuhte esialgseks reguleerimiseks, kui see on vajalik kahju või omavoli vältimiseks või muul põhjusel. TsMS § 378 lg 1 p 3 alusel on hagi tagamise abinõuna võimalik keelata kostjal teatud tehingute või toimingute tegemine, muuhulgas kohaldada tema suhtes lähenemiskeeldu. Seega nähakse siin lähenemiskeeldu kui teatud toimingute - hagejale lähenemise - keelamise meetet. Hagi tagamise avalduse läbivaatamisest teisi menetlusosalisi ei teavitata. Kostja kuulatakse ära erandjuhul, kui see on mõistlik (vt TsMS § 384 lg 3).

Hagita menetluses on tegemist keelu kohaldamisega esialgse õiguskaitse korras TsMS § 477¹ lg-te 1 ja 2 alusel, mis annab puudutatud isikule võimaluse õigussuhte ajutiseks

reguleerimiseks või olemasoleva olukorra säilitamiseks situatsioonis, kus see on viivitamatult vajalik. Tegemist on hagi tagamise analoogiga, millele kohaldatakse hagi tagamise sätteid (vt TsMS § 477¹ lg 2 ls 2). Kohus kohaldab seda kas omal algatusel või puudutatud isiku soovil (vt TsMS § 476 lg 1, § 377 lg 1 ls 1). Erinevalt hagimenetlusest on hagita menetluses esialgset õiguskaitset võimalik taotleda vaid juhul, kui selline võimalus on seaduses konkreetselt ette nähtud.

Kuna süüdimõistetu lähenemiskeelu ja eraõigusliku lähenemiskeelu materiaaõiguslik alus, s.o VÕS § 1055 lg 1 lause 2 on sama, on ka kohaldatavate abinõude valik mõlema meetme puhul samasugune: taotleda saab lähenemise keelamist, suhtlemise või elukoha reguleerimist või muude sarnaste abinõude rakendamist. Sarnaselt kriminaalõiguslike lähenemiskeeldudega kujutab tsiviilõigusliku lähenemiskeelu rikkumine endast kohtulahendi mittetäitmist ning on karistatav KarS § 331² järgi.⁹¹

1.2.3 Viibimiskeeld

Ajutisele lähenemiskeelule väliselt sarnane, kuid sellest olemuslikult veidi erinev meede on viibimiskeeld. Viibimiskeelu materiaaõiguslik alus on korrakaitseaduse (KorS) § 44, mis näeb ette viibimiskeelu sisu ning kohaldamise alused. Keelu menetlusõiguslikuks aluseks kriminaalmenetluses on KrMS § 140², mille järgi saab viibimiskeeldu rakendada menetlustoimingu läbiviimiseks. Viibimiskeelul on kriminaalmenetluses sarnaselt ajutise lähenemiskeeluga menetluse tagamise vahendi tähendus. KorS § 44 lg-st 1 tulenevalt võib viibimiskeeldu ajutiselt kohaldada järgnevatel juhtudel:

- 1) isiku elu või tervist ähvardava vahetu ohu korral;
- 2) ülekaaluka avaliku huvi kaitseks;
- 3) kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks;
- 4) kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks;
- 5) süüteomenetluse läbiviimise tagamiseks;
- 6) riikliku järelevalve meetme kohaldamise tagamiseks.

Loetelust nähtuvalt on viibimiskeeld suuresti seotud ohu tõrjumise või ärahoidmisega. KorS 5 lg-st 2 tulenevalt on oht olukord, kus „võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine.“ Seega on viibimiskeeld eelkõige ajutine ja erakorraline meede, mis

⁹¹ Laos, S. KarSK § 331²/3.2. - Karistusseadustik. Komm vlj. 4 vlj. Tallinn: Juura 2015.

võimaldab kiirelt reageerida olukorras, kus esineb oht. Seega sarnaneb viibimiskeeld KrMS § 141¹ lg-s 1² ette nähtud edasilükkamatul juhul kohaldatavale ajutisele lähenemiskeelule, mis on samuti lühiajaline ning viivitamatult kohaldatav.

KorS § 44 lg-st 5 tulenevalt võib korrakaitseorgan kohaldada keeldu kuni 12 tundi. Pikemaks ajaks keelu kohaldamine on lubatud vaid korrakaitseorgani juhi loal. Keelu kohaldamise aluse äralangemisel tuleb KorS § 44 lg-st 4 tulenevalt meetme rakendamine lõpetada. Keelu kiireloomulisuse tõttu kohaldab seda korrakaitseorgan, mitte kohus. See võimaldab viivitamatut reageerimist politsei poolt ohu märkamisel või toimingu läbiviimisel, sest puudub vajadus koguda tõendeid, esitada kohtule taotlus ning korraldada istung asjaolude väljaselgitamiseks nagu ajutise lähenemiskeelu puhul. Lähisuhtevägivalla juhtumile reageerides saab politsei koheselt rakendada viibimiskeeldu vägivallatseja suhtes kuni 12-ks tunniks, prefekti loa saamisel ka kauemaks. Samasuguse eesmärgiga saab kasutada ka edasilükkamatul juhul rakendatavat ajutist lähenemiskeelu, kuid selle puhul peab määruse tegema prokuratuur. Seetõttu ei saa vahetult sündmuspaigal viibiv politseipatrull iseseisvalt lähenemiskeeldu kohaldada ning peab vajaliku informatsiooni edastama prokuratuurile, kes teeb lähenemiskeelu määruse.

Kuna viibimiskeeld kehtib ilma korrakaitseorgani juhi loata vaid 12 tundi, on vajalik pärast selle kohaldamist peatselt uute toimingute tegemine. Edasilükkamatul juhul lähenemiskeelu puhul saab prokuratuur oodata aga kuni kaks tööpäeva enne kohtu teavitamist, misjärel otsustab kohus keelu lubatavaks tunnistamise (vt KrMS § 141 lg 1² ls 2). Järelikult võimaldab edasilükkamatul juhul rakendatav ajutine lähenemiskeeld edukalt paariks päevaks kannatanu kaitse tagada, viibimiskeeld aga nõuab riigiorganitelt kiiret edasist tegutsemist. Õiguskirjanduses on leitud, et mõistlik on perevägivalla juhtumites ohu või vägivallatseja joobeseisundi esinemisel esmalt kohaldada viibimiskeeldu. Edasise õigusliku kaitse saamiseks peab aga kannatanu paratamatult lähenemiskeelu taotlusega kohtu poole pöörduma.⁹² Ka töö autori hinnangul on ohu esinemisel mõistlik esmalt rakendada viibimiskeeldu, kuni prokurör teeb edasilükkamatul juhul ajutise lähenemiskeelu kohaldamise määruse.⁹³ Kui kannatanu soovib keeldu ka edasise menetluse ajaks, saab prokuratuur taotleda kohtult lähenemiskeelu

⁹² Pars, S. KorSK § 44/7. - Korrakaitseeadus. Komm vlj. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017.

⁹³ Vt lähisuhtevägivalla juhtumites viibimiskeelu kohaldamise ning viibimiskeelu ja ajutise lähenemiskeelu sarnasuste ja erinevuste osas: Roosimägi, R. Viibimiskeeld: korrakaitsemeetme olemus ja realiseerimise mehhanismid. Lõputöö. Juhendaja Ruslan Sladkov, kaasjuhendaja Jaan Varter. Muraste: Sisekaitseakadeemia 2012 (käsikiri Sisekaitseakadeemia hoidlas).

lubatavaks tunnistamist, misjärel muutub see tavapäraseks ajutiseks lähenemiskeeluks KrMS § 141¹ lg 1 tähenduses.

KorS § 44 lg 1 näeb ette, et korrakaitseorgan võib „ajutiselt keelata isiku viibimise teatud isiku läheduses või teatud kohas, kohustada teda selle isiku lähedusest või sellest kohast lahkuma või isikule või kohale teatud kaugusele lähenemisest hoiduma“. Kuigi viibimiskeelu sõnastus erineb ajutisest lähenemiskeelust, on ka selle sisuks teise isiku läheduses või teatud kohas viibimise keelamine. Viibimiskeelu sõnastus ei näe otseselt ette võimalust elukoha või suhtlemise reguleerimiseks, kuid õiguskirjanduses on leitud, et võimalik on reguleerida eluruumi kasutamist, kui selle kasuks räägivad kaalukad asjaolud. Näiteks lähisuhtevägivalla juhtumite puhul võib see tulla kõne alla, kuid tuleb arvestada, et isiku kodust lahkuma sundimine kujutab endast rasket põhiõiguste riivet. Kuna sarnaselt ajutisele lähenemiskeelule lähtutakse viibimiskeelu kohaldamisel proportsionaalsuse põhimõttest,⁹⁴ on ka siin vajalik arvestada mõlema poole õigustega ning nende riive intensiivsusega. Seetõttu on eelistatud meetme rakendamine nii, et keelu adressaat saaks kasutada vähemalt osa enda kodust. Kui see ei ole võimalik, tuleb välja selgitada, kas keelu adressaadil või kannatanul on võimalik leida mõni teine asukoht.⁹⁵ Seega leitakse korrakaitseõiguses, et vägivallatseja eluruumist lahkuma sundimist tuleb vältida ning see on võimalik vaid siis, kui isik saab ajutiselt kasutada mõnda teist eluruumi. Ühtlasi osutatakse, et pole välistatud variant, et kannatanu lahkub kodust.

⁹⁴ Korrakaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri. I lugemine, lk 73, lõiget 3 puudutav osa.

⁹⁵ Pars, S. KorSK § 44/4-5.

2. AJUTINE LÄHENEMISKEELD KRMSI MUUTMISE EELNÕUS

2.1 KrMSi muutmise eelnõu taust ja EL raamotsus 2009/829/JSK

Justiitsministeerium esitas Vabariigi Valitsusele Eelnõude Infosüsteemis 24.07.2020. a kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu.⁹⁶ Planeeritavad muudatused soovitakse läbi viia II etapina toimuva kriminaalmenetluse revisjoni käigus, mille esialgne lähteülesanne pandi paika I etapis 2015. aastal. Revisjoni peaesmärgiks oli menetluse paindlikumaks, lihtsamaks ja kiiremaks muutmine. Lähteülesandes on välja toodud alaesmärgid, mille saavutamine aitab peaesmärgini jõuda. Üks alaesmärgi on kriminaalmenetluse tagamise vahendite süsteemi täiendamine,⁹⁷ mille alla kuulub ka ajutise lähenemiskeelu instituudi täiendamine.⁹⁸

Menetluse tagamise vahendite süsteemi täiendamist peeti vajalikuks, et see vastaks paremini Euroopa Liidu 23.10.2009. a raamotsuses 2009/829/JSK (edaspidi raamotsus) esitatud nõuetele.⁹⁹ Raamotsus näeb ette vahistamisele alternatiivsete tõkendite vastastikuse tunnustamise korra Euroopa Liidu liikmesriikides¹⁰⁰. Enne raamotsust sai Euroopa Liidu õiguse järgi ühes riigis viibiva isiku, kes oli teises riigis kriminaalmenetluse subjektiks, suhtes rakendada kas tõkendina vahistamist või jätta üldse tõkend kohaldamata (vt preambula p 3). Puudus Euroopa Liidu regulatsioon, mis annaks õigusliku aluse sellistel puhkudel vahistamisele alternatiivsete meetmete rakendamiseks. See tõi kaasa tavapärasest suurema kohtualuse õiguste riive olukorras, kus otsustati ta vahistada, kuna puudus võimalus kasutada leebemaid meetmeid. Samal ajal kaasnes sellega vähenenud turvalisus ühiskonna jaoks juhul, kui isiku suhtes ühtegi tõkendit ei kohaldatud, sest vahistamist peeti liiga rangeks. Raamotsuses kirjeldatud eesmärgid

⁹⁶ Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

⁹⁷ Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse revisjoni lähteülesanne. I etapp. Tallinn: 2015, lk-d 2, 10-11.

Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/tegevused/kriminaalmenetlusoiguse-revisjon> (vaadatud 25.04.2021).

⁹⁸ Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933, lk-d 16-18.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

⁹⁹ Hirvoja, M. Analüüs – kriminaalmenetlust tagavate meetmete süsteemi täiendamine. 23.05.2016, lk-d 10-11.

¹⁰⁰ 23.10.2009. a Nõukogu raamotsus 2009/829/JSK Euroopa Liidu liikmesriikides vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta järelevalvemeetmete rakendamise otsuste kui kohtueelse kinnipidamisega seotud alternatiivse võimaluse suhtes. - ELT L 294, lk-d 20-40.

on seetõttu kriminaalmenetluse subjektide võrdse kohtlemine tagamine siseriikliku ja välisriigi menetluse puhul ning kogukonna turvalisuse suurendamine (vt preambula p-d 3-5). Selleks näeb raamotsus ette loetelu vahistamisele alternatiivsetest meetmetest, mille vastastikuse tunnustamisega liikmesriigid raamotsusega ühinemisel nõustuvad (vt art 8).

Raamotsusega ühinenud liikmesriigid on direktiivi järgi kohustatud vastastikku tunnustama raamotsuse art 8 lg-s 1 nimetatud järelevalvemeetmeid (nt keeld riigist lahkuda, keeld suhelda kuriteo toimepanemisega seotud isikutega) ning võivad võtta kohustuse vastastikku tunnustada ka art 8 lg-s 2 nimetatud meetmeid (nt kohustus tasuda kautsjon, keeld juhtida mootorsõidukit). Järelevalvemeetmete rakendamine käib järgnevalt: nn otsuse teinud riik, kus isik on kriminaalmenetluse subjektiks, teeb siseriiklikult otsuse järelevalvemeetmete rakendamise kohta. Kui kriminaalmenetluse subjekt asub teises liikmesriigis või liigub sinna, saadetakse meetmete rakendamise otsus ja raamotsuses ette nähtud järelevalvemeetmete rakendamise tunnistus nn täidesaatvale riigile. Täidesaatev riik valib, kas otsust tunnustada. Otsuse tunnustamisel on ta kohustatud enda riigis jälgima, et järelevalvemeetmeid kriminaalmenetluse subjekti suhtes täidetakse.¹⁰¹ Kui laadilt samasugust meedet täidesaatvas riigis ei ole, saab ta rakendada meedet, mille kohaldamine on võimalik samasväärsete rikkumiste puhul. Täidesaatva riigi poolt kohaldatav meede peaks aga olema otsuse teinud riigi määratud meetmele võimalikult sarnane ja mitte sellest rangem (vt art 13 lg-d 1, 2).

2015. a tehti kriminaalmenetluse seadustikus muudatused, et see raamotsusega kooskõlla viia¹⁰², kuid Justiitsministeeriumi hinnangul on Eestis endiselt vähe meetmeid võrreldes nendega, mis raamotsuses on loetletud.¹⁰³ M. Hirvoja koostatud analüüsi järgi kattuvad Eesti kriminaalmenetluse tagamise vahenditest vaid mõned raamotsuse artiklis 8 toodud meetmetega ning ning sedagi osaliselt.¹⁰⁴ Ajutine lähenemiskeeld oli Justiitsministeeriumi hinnangul üks menetluse tagamise vahendeid, mis raamotsuses viidatud kaitsemeetmetele vastas.¹⁰⁵ Problemaatiliseks peeti aga liikumiskiirangute, eriti viibimis- ja ajutise lähenemiskeelu üksteisest eristamist. Nende meetmete kohaldamise võimaluste täpsustamiseks vaadati üle kogu

¹⁰¹ Durnescu, I. Framework Decisions 2008/947 and 2009/829: State of Play and Challenges. - Academy of European Law 2017, pp 3, 5-6.

¹⁰² Vt raamotsuse ülevõtmisel kriminaalmenetluse seadustikku tehtud muudatuste ülevaadet: Hirvoja, M., lk 5.

¹⁰³ Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse revisjoni lähteülesanne. I etapp. Tallinn: 2015, lk-d 10-11, Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/tegevused/kriminaalmenetlusoiguse-revisjon> (vaadatud 25.04.2021).

¹⁰⁴ Hirvoja, M., lk-d 5-7.

¹⁰⁵ Samas, lk 5.

liikumispiirangute süsteem.¹⁰⁶ Samuti peeti vajalikuks kontrollida, kas lähenemiskeelu kohaldamise protseduur vastab ka muule Euroopa Liidu õigusele, sh Euroopa Liidu lähenemiskeelu direktiivile.¹⁰⁷

2.2 Euroopa lähenemiskeelu direktiiv

Ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni täiendamisel on Euroopa Liidu õigusaktide seast oluline arvestada Euroopa Liidu direktiiviga 2011/99/EL (edaspidi lähenemiskeelu direktiiv). Direktiiv sarnaneb ülalviidatud raamotsusega selle poolest, et see reguleerib liikmesriikides kriminaalmenetluses võetud meetmete vastastikust tunnustamist.¹⁰⁸ Kui raamotsus käsitleb järelevalvemeetmeid laiemalt, siis lähenemiskeelu direktiiv puudutab vaid lähenemiskeeldu.

Lähenemiskeelu direktiiviga kehtestatud kord võeti Eesti õigusesse üle seaduseelnõuga nr 578 SE¹⁰⁹ ning see asub KrMS §-des 508¹-508⁸. Käesoleva töö autori hinnangul on kriminaalmenetluse seadustiku sätted mõnevõrra eksitavad. KrMS § 508¹ ja § 508² lg 1 sisu on tõlgendatav direktiivis ettenähtud korrast erinevalt (direktiivis on sama regulatsioon artiklites 5 ja 6). Seaduseelnõust nr 578¹¹⁰ ja selle seletuskirjast¹¹¹ nähtub, et erisused Eesti ja Euroopa Liidu regulatsioonides on tulnud eelnõu tekstist. Kui seletuskirjas on direktiivi sisu kirjeldatud tõepäraselt, on eelnõus olevad sätted eksitavalt sõnastatud. Järelikult ei olnud tegemist taotlusliku sooviga direktiivis sisalduvat korda muuta, vaid sätete ebaselge sõnastamisega. Seetõttu on mõistlik lugeda kriminaalmenetluse seadustiku regulatsiooni koos Euroopa lähenemiskeelu direktiiviga.

Direktiiv käsitleb olukorda, kus üks Euroopa Liidu liikmesriik on kriminaalmenetlusega seonduvalt nn kaitstava isiku ohutuse tagamiseks siseriiklikke kaitsemeetmeid kohaldanud, kuid isik liigub või kolib teise liikmesriiki. Kaitsemeetmeid kohaldanud riik võib sellisel juhul välja anda Euroopa lähenemiskeelu. Seejärel saab taotleda teiselt liikmesriigilt keelu tunnustamist ja samuti kaitsemeetmete rakendamist.¹¹² Euroopa lähenemiskeelu tunnustamist

¹⁰⁶ Samas, lk-d 11-12, 18 p 2.

¹⁰⁷ Samas, lk-d 18 p 2, 23-24.

¹⁰⁸ 13.12.2011. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2011/99/EL Euroopa lähenemiskeelu kohta. - ELT L 338, lk-d 2-18.

¹⁰⁹ Kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (578 SE). Lõpptekst, lk-d 22-24.

¹¹⁰ Samas.

¹¹¹ Kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (578 SE) seletuskiri. I lugemine, lk-d 30-32.

¹¹² Euroopa Komisjon. Euroopa lähenemiskeeld. Portaali European e-Justice.

Veebis kättesaadav:

taotlevat riiki nimetatakse sellisel juhul otsuse teinud riigiks ning tunnustavat riiki täidesaatvaks riigiks (vt art 2). Kuna siseriiklik lähenemiskeeld ei kehti automaatselt teistes liikmesriikides, tagatakse direktiiviga lähenemiskeeldude vastastikune tunnustamine, et kaitsta ohvrit ka siis, kui ta kasutab oma õigust Euroopa Liidu piires vabalt liikuda.¹¹³

Kohaldatavate kaitsemeetmete osas on kriminaalmenetluse seadustik veidi eksitav, mistõttu on siin oluline vaadata direktiivi. Direktiivi artiklist 5 tulenevalt saab Euroopa lähenemiskeelu välja anda juhul, kui otsuse teinud riik on kohaldanud üht või mitut järgnevatest piirangutest:

- 1) keeld siseneda paikadesse, kus kaitstav isik elab või tihti käib;
- 2) keeld otsida kaitstava isikuga kontakti;
- 3) keeld läheneda kaitstavale isikule lähemale kui ettenähtud kaugusele või kohustus järgida abinõud, millega lähenemist reguleeritakse.¹¹⁴

Need abinõud kuuluvad nii ajutise lähenemiskeelu (KrMS § 141¹) kui ka süüdimõistetu lähenemiskeelu (KrMS § 310¹) kohaldamisalasse: mõlemad instituudid võimaldavad keelata kannatanuga suhtlemise, kannatanule lähenemise või teatud paikades viibimise. Direktiivi järgi ei ole oluline, kas kriminaalõiguslikke kaitsemeetmeid on rakendatud kohtueelse- või kohtumenetluse käigus või kohtuotsusega menetluse lõppemisel (vt preambula p 10). Järelikult on Eestis kaks lähenemiskeelu instituuti, mis vastavad Euroopa lähenemiskeelu direktiivis ettenähtud kaitsemeetmetele. Seetõttu on Eestil ülaltoodud piirides kummagi lähenemiskeelu kohaldamisel võimalik välja anda Euroopa lähenemiskeeld, kui kannatanu liigub teise liikmesriiki. Lisaks näeb direktiiv ette, et siseriiklike kaitsemeetmete eesmärk peab olema kuriteo eest kaitsmine, uute kuritegude ärahoidmine või kuriteoga toime pandud tegude tagajärgede leevendamine (vt preambula p 9). Järelikult ei tule direktiiv kohaldamisele siseriikliku tsiviilõigusliku lähenemiskeelu puhul.

Kui otsuse teinud riik on kohaldanud kaitsemeetmeid, saab kaitstav isik taotleda, et otsuse teinud riik annaks välja Euroopa lähenemiskeelu. See saadetakse täidesaatvale riigile, kes otsustab, kas keeldu tunnustada ning siseriiklikult kaitsemeetmeid kohaldada või mitte.¹¹⁵ Kui

https://e-justice.europa.eu/content_european_protection_order-360--maximize-et.do
(vaadatud 25.04.2021).

¹¹³ Suominen, A. What Role for Legal Certainty in Criminal Law Within the Area of Freedom, Security and Justice in the EU? - Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice 2014/1, No 2, p 25.

¹¹⁴ KrMS § 508³ lg 1 näeb ette, et tegemist on hoopis piirangutega, mille kohaldamist saab otsuse teinud riik täidesaatvalt riigilt taotleda.

¹¹⁵ Eesti õiguses on menetlusõiguslik alus siin KrMS § 508³ lg 1, mis jätab mulje, justkui saaks otsuse teinud riik teiselt riigilt kaitsemeetmete rakendamist nõuda ka ilma kaitstava isiku taotluseta.

Eesti on täidesaatvaks riigiks, hindab ta KrMS § 508³ lg 4 alusel kaitstava isiku siinviibimise pikkust ja kaitsevajaduse põhjendatust ning otsustab selle põhjal Euroopa lähenemiskeelu tunnustamise. Direktiivi artiklist 9 tulenevalt rakendab täidesaatev riik Euroopa lähenemiskeelu kohaldamisel kõiki meetmeid, mis oleksid samalaadsel juhul täidesaatvas riigis kannatanu kaitsmiseks võimalikud.¹¹⁶ Sealjuures ei ole tähtis, kas tegemist on kriminaal-, haldus- või tsiviilmeetmetega (vt art 9).

Järelikult on olemas õiguslik meede, mis aitab pärast Eestis ajutise lähenemiskeelu kohaldamist kaitsta kannatanut ka välisriikides. Õiguskirjanduses on leitud, et Euroopa lähenemiskeeld aitab suurendada ohvrite turvalisust ning tagada Euroopa Liidu piirides õiguskindlust.¹¹⁷ Praktikas on aga Euroopa lähenemiskeeld vähe kasutamist leidnud: Euroopa Liidu koostatud analüüsi järgi kohaldati seda 2015.-2017. aastate jooksul vaid 7 korda. Üheks põhjuseks peeti erinevusi liikmesriikides olemasolevate lähenemiskeelu instituutide vahel, mis muudab keeruliseks kahes riigis samalaadsete meetmete rakendamise, nagu direktiiv ette näeb.¹¹⁸ Kui täidesaatval riigil puuduvad sobivad kaitsemeetmed, mis võimaldaksid Euroopa lähenemiskeelu alusel kannatanut kaitsta samaväärselt otsuse teinud liikmesriigiga, ei ole kannatanu kaitse liikmesriikides võrdselt tagatud. Seetõttu on vajalik, et Eesti ajutise lähenemiskeelu regulatsioon võimaldaks Euroopa lähenemiskeelu direktiivi tingimusi täita.

Töö autori hinnangul on ajutise lähenemiskeelu sõnastus (KrMS § 141¹) väga sarnane Euroopa lähenemiskeelu direktiivis toodud otsuse teinud riigi vajalike kaitsemeetmete kirjeldusele (direktiivi art 5). Seetõttu saab Eesti ajutise lähenemiskeelu kohaldamisel välja anda Euroopa lähenemiskeelu ning taotleda selle alusel teises liikmesriigis kaitsemeetmete rakendamist. Kui aga välisriik kohaldab direktiivi artiklile 5 vastavat kaitsemeedet ja taotleb Eestilt sarnaste meetmete rakendamist, sobivad Eesti ajutine või süüdimõistetu lähenemiskeeld selleks suure tõenäosusega. Järelikult võimaldab ajutise lähenemiskeelu sõnastus töö autori hinnangul Euroopa lähenemiskeelu direktiivi täitmist. Kriminaalmenetluse revisjoni käigus peetigi silmas, et regulatsioon oleks ka pärast muudatuste tegemist direktiiviga kooskõlas. Direktiivi nõuete

Originaalteksti sõnastust vt: 13.12.2011. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2011/99/EL Euroopa lähenemiskeelu kohta, lk 6 (ELT L 338, lk 7). - ELT L 338, lk-d 2-18.

¹¹⁶ Järelikult ei ole direktiivi järgi erinevalt KrMS § 508³ lg 1 sõnastusest vajalik piirduda vaid lg-s 1 nimetatud meetmetega.

¹¹⁷ Suominen, A., p 26.

¹¹⁸ European Protection Order Directive 2011/99/EU. European Implementation Assessment. European Parliament: 09.2017, p 6.

täitmiseks oluliste uuenduste tegemiseks vajadust ei nähtud.¹¹⁹ Samas on töö autori hinnangul KrMS § 508¹ ja § 508² lg 1 mõneti eksitavad. Need võiks sõnastada nii, et need oleksid tõlgendatavad ainult direktiivi sätetele vastavalt. Kahjuks ei ole eelnõus selleks võimalust kasutatud.¹²⁰

2.3 EL ohvrite kaitse direktiiv ja Istanbuli konventsioon

Kuna ajutine lähenemiskeeld on peamiselt kohaldatav perevägivalla puhul, on keelul seos lähisuhtevägivalla küsimusi reguleeriva rahvusvahelise õigusega. Õiguskirjanduses on kaasaegsetest olulisematest perevägivalda reguleerivatest dokumentidest lisaks Euroopa lähenemiskeelu direktiivile välja toodud Euroopa Liidu ohvrite kaitse direktiivi nr 2012/29/EL¹²¹ (edaspidi ohvrite kaitse direktiiv) ning naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsiooni¹²² (edaspidi Istanbuli konventsioon).¹²³ Mõlemad näevad ette standardid, millele peab vastama liikmesriikide õigus kuriteoohvrite kaitsmisel. Kui ohvrite kaitse direktiiv hõlmab igat laadi kuritegusid, keskendub Istanbuli konventsioon naisohvritega kuritegudele ning perevägivallale.

Kuigi mõlemad reguleerivad kuriteoohvrite kaitset, mainivad need lähenemiskeeldu vähe. Ohvrite kaitse direktiivi preambulas on lühidalt märgitud, et kannatanute kaitsmiseks on oluline ajutise lähenemiskeelu kättesaadavus.¹²⁴ Istanbuli konventsiooni art 53 lg 1 näeb samuti ette ühinenud riikide kohustuse tagada lähenemiskeelu kättesaadavus, kuid määratleb ka tingimused, millele keeld peab vastama. Artikkel 53 lg 2 alusel peab keeld olema:

- 1) viivitamatult kättesaadav ning ilma kannatanutele kaasnevate täiendavate rahaliste või administratiivsete kohustusteta;
- 2) konkreetseks ajaperioodiks rakendatav kuni selle muutmise või tühistamiseni;

¹¹⁹ Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskiri. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933, lk-d 30, 85.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

¹²⁰ Samas, lk 85.

¹²¹ 25.10.2012. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK. - ELT L 315, lk-d 57-73.

¹²² Naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsioon. - RT II, 26.09.2017, 2.

¹²³ Klimek, L. Domestic Violence in European Legal Documents. - CBU International Conference Proceedings 2018/9, No 6, p 5.

¹²⁴ 25.10.2012. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK, preambula p 52, lk 6 (ELT L lk 62). - ELT L 315, lk-d 57-73.

- 3) vajadusel kohaldatav viivitamatult ilma teise poole kaasamiseta;
- 4) kohaldatav teistest menetlustoimingutest sõltumatult või neile lisaks;
- 5) kohaldatav ka edasiste menetlustoimingute puhul.

Art 53 lg 3 kohustab konventsiooniga ühinenud riike kehtestama keelu rikkumise puhuks efektiivsed, proportsionaalsed ja isiku käitumist taunivad sanktsioonid.

Seega peetakse mõlemas dokumendis oluliseks lähenemiskeelu kättesaadavust. Istanbuli konventsioonist lähtuvalt ei tähenda kättesaadavus vaid keelu kui instituudi olemasolu, vaid ka võimalust seda praktikas rakendada sõltumata kannatanu rahalisest seisust või menetluslikest takistustest. Tähelepanuväärne on konventsiooni säte, et lähenemiskeeld võib olla kohaldatav ka ilma teise poole kaasamiseta. See eristub Eesti regulatsioonist, mis nõuab tingimata ka teise poole ära kuulamist.¹²⁵ Kuigi töö autori meelest on Istanbuli konventsiooni ohvrikeskse lähenemise põhimõte Eestile eeskujuks, on keeruline välja selgitada lähenemiskeelu kohaldamiseks vajalikke asjaolusid ilma teise poole ära kuulamiseta.

Nagu käesoleva töö peatükis 1.1.2 mainitud, omab käesoleva töö kontekstis tähtsust ka Istanbuli konventsiooni art 52. Artikkel näeb ette ühinenud riikide kohustuse luua viibimiskeelu instituut, millega oleks võimalik kohustada vägivallatsejat viivitamatult kodust lahkuma või keelata tal koju sisenemine või kannatanuga suhtlemine. Nagu ülal analüüsitud, on konventsioon kodust lahkumise keelu osas konkreetne ja lähtub ohvri huvidest. Eesti õigus on aga konservatiivsem: seaduses pole otsesõnu kodust lahkumise keeldu ette nähtud, õiguspraktikas peetakse vägivallatseja kodust lahkuma sundimist lubamatuks või nähakse seda erandina.

Ohvrite kaitse direktiivi ja Istanbuli konventsiooni ülejäänud sätted ei puuduta lähenemiskeeldu ning keskenduvad laiemalt kuriteohvrite kaitsmisele, mistõttu väljuks nende põhjalikum käsitlemine käesoleva töö raamidest. Pikemat analüüsi nendest juriidilistest dokumentidest leiab aga K. Reinfeldti¹²⁶ ja J. Volli¹²⁷ magistritöödest.

¹²⁵ Teise poole ära kuulamise kohustus tuleb ajutise lähenemiskeelu puhul KrMS § 141¹ lg-st 3, süüdimõistetud lähenemiskeelu puhul TsMS §-st 545.

¹²⁶ Reinfeldt, K. Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL teoorias ja praktikas. Magistritöö. Juhendajad Anna Markina, Margus Kurm. Tallinn: Tartu Ülikool 2017 (käsikiri TÜ õigusteaduskonna Tallinna teabekeskuses).

¹²⁷ Voll, J. Naistevastase vägivalda sooline mõõde ja Istanbuli konventsiooni mõju selle käsitlemisele. Magistritöö. Juhendaja Jüri Saar. Tallinn: Tartu Ülikool 2018 (käsikiri TÜ õigusteaduskonna Tallinna teabekeskuses).

2.4 KrMSi muutmise eelnõuga planeeritavad muudatused

Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu¹²⁸ esitati Eelnõude Infosüsteemi andmetel Vabariigi Valitsusele 24.07.2020. a. Revisjoni II etapis pandi paika uus lähteülesanne, mis täiendab I etapi lähteülesannet peamiselt tegevuskava ja töökorralduse osas. Kuna eelnõu on Vabariigi Valitsusele esitatud, ollakse käesoleva peatüki kirjutamise ajal ehk 2021. a veebruaris tegevuskava eelviimases faasis. Selles faasis tutvub Vabariigi Valitsus eelnõuga, toimub selle arutamine ning vajadusel lahendatakse ülekerkinud probleemid Justiitsministeeriumi poolt. Tegevuskava järgi on planeeritud eelnõu menetlemine Riigikogus 2021. a detsembris.¹²⁹ Kuna tegelikkuses esitati see Vabariigi Valitsusele peaaegu aasta enne prognoositud tähtaega, võib ka viimane menetlusetapp alata arvatust oluliselt varem. Seega on eelnõu praegusel hetkel aktuaalne ning on alust arutleda selle üle, kas plaanitavad muudatused täidavad õiguspraktika vajadusi.

Muudatused ajutise lähenemiskeelu instituudis sisalduvad 24.07.2020. a eelnõu lehekülgedel 16-18, punktides 99-102. Praegu kehtivat ja eelnõus väljapakutud regulatsiooni võrreldakse magistritöös järgnevates tabelites. Kõige parempoolses tulbas on töö autori märkused selle kohta, millised on eelnõu suurimad erinevused võrreldes praeguse regulatsiooniga.

§ 141 ¹ Ajutine lähenemiskeeld			
	Praegune regulatsioon	Uus regulatsioon	Erinevused
Kohaldamise eeldused ja tingimused	(1) Kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste kaitseks võib prokuratuuri taotlusel ja eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel isikuvastases või	(1) Kannatanu nõusolekul ning tema eraelu või muude isikuõiguste kaitseks võib kohus prokuratuuri taotlusel keelata kahtlustataval või süüdistataval kuni kriminaalasjas	Kaotatakse keelu kohaldamisala piirid kuriteoliikide kaupa; keelata saab isiku kodus või töökohas viibimise;

¹²⁸ Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933. Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnou.valitsus.ee/>.

¹²⁹ Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse II etapi revisjoni lähteülesanne ja detailne tegevuskava (2019-2021), lk 4.

Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/tegevused/kriminaalmenetlusoiguse-revisjon> (vaadatud 25.04.2021).

	<p>alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval keelata kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise.</p> <p>(2) Ajutist lähenemiskeeldu kohaldatakse kahtlustatavale või süüdistatavale kannatanu nõusolekul.</p>	<p>kohtulahendi jõustumiseni:</p> <p>1) viibimise määru ses nimetatud paikades, piirates vajaduse korral kahtlustatava või süüdistatava õigust kasutada oma elu-, töö- või äritegevuse kohta;</p> <p>2) lähenemise kannatanule ja vajaduse korral teistele määru ses nimetatud isikutele ning viibimise nende läheduses;</p> <p>3) suhtlemise kannatanuga ja vajaduse korral teiste kohtu määratud isikutega.</p> <p>(2) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 1 või 3 sätestatud keeldu võib kohaldada ka selliselt, et keelatakse või lubatakse üksnes teatud ajal viibimine või teatud vormis või teatud sisuga suhtlemine.</p>	<p>viibimise keeld võib olla kellaajaline;</p> <p>suhtlemise reguleerimisel saab määratleda suhtlemise sisu või vormi;</p> <p>jäetakse välja eeluurimiskohtuniku instituut.</p>
Elektrooniline valve	<p>(1¹) Kohus võib koos ajutise lähenemiskeeluga kohaldada karistusseadustiku §-s 75¹ sätestatud elektroonilist valvet kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul.</p>	<p>(3) Kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul võib kohus koos käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud keeluga kohaldada elektroonilist valvet.</p>	<p>Sisu on jäänud samaks</p>
Edasilükkamatu juht	<p>(1²) Edasilükkamatul juhul võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud lähenemiskeelu kehtestada prokuratuuri määrusega ning</p>	<p>(4) Edasilükkamatul juhul võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud lähenemiskeelu kehtestada prokuratuuri määrusega ning sõltumata kannatanu nõusolekust. Sellisel juhul</p>	<p>Sisu on jäänud samaks</p>

	sõltumata kannatanu nõusolekust. Sellisel juhul teatab prokuratuur lähenemiskeelu kehtestamisest kahe tööpäeva jooksul kohtule, kes otsustab kannatanu nõusolekut arvesse võttes lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamise käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ³ –6 sätestatud korras.	teatab prokuratuur lähenemiskeelu kehtestamisest kahe tööpäeva jooksul kohtule, kes otsustab kannatanu nõusolekut arvesse võttes lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamise käesoleva paragrahvi lõigetes 5–10 sätestatud korras.	
Kohtumääruse vorm	(1 ³) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ajutise lähenemiskeelu kohaldamise määrus ja lõikes 1 ² sätestatud lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamise määrus võivad olla koostatud pealdisena prokuratuuri taotlusel või määruisel.	(5) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ajutise lähenemiskeelu kohaldamise määrus ja lõikes 4 sätestatud lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamise määrus võivad olla koostatud pealdisena prokuratuuri taotlusel või määruisel.	Sisu on jäänud samaks
Menetlusosaliste ülekuulamise kord	(3) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise määruse tegemiseks tutvub eeluurimiskohtunik kriminaaltoimikuga ja küsitleb kahtlustatavat või süüdistatavat ja vajaduse korral kannatanut ajutise lähenemiskeelu taotluse põhjendatuse selgitamiseks. Kohtuniku või eeluurimiskohtuniku juurde kutsutakse ka prokurör ja kahtlustatava või süüdistatava taotlusel	(6) Käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud määruse tegemiseks küsitleb kohus kahtlustatavat või süüdistatavat ajutise lähenemiskeelu põhjendatuse selgitamiseks. Kannatanut küsitleb kohus vajaduse korral, juhindudes käesoleva seadustiku §-s 37 ² sätestatud põhimõtetest. Kohtusse kutsutakse ka prokurör ja kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja ning kuulatakse nende arvamust. Kohus võib nimetatud isikute	Jäetakse välja eeluurimiskohtuniku instituut

	<p>kaitsja ning kuulatakse nende arvamust.</p> <p>(3¹) Eeluurimiskohtunik või kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud isikute osavõtu lähenemiskeelu kohaldamise taotluse lahendamisest tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.</p>	<p>osavõtu korraldada tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 sätestatud nõuetele.</p>	
Keelu kohaldamise määruse sisu	<p>(4) Ajutise lähenemiskeelu määrukses märgitakse:</p> <p>1) ajutise lähenemiskeelu põhjendus;</p> <p>2) ajutise lähenemiskeelu tingimused.</p>	<p>(7) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise või selle lubatavaks tunnistamise määrukses märgitakse ajutise lähenemiskeelu põhjendus ja tingimused. Kui määrus tehakse pealdisena, peavad ajutise lähenemiskeelu põhjendus ja tingimused nähtuma dokumendist, millele pealdis tehakse.</p>	<p>Sisu on jäänud samaks</p>
Määruse põhjenduste esitamise tähtaeg		<p>(8) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise või ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest keeldumise põhjendused võib esitada 48 tunni jooksul sellekohase määruse tegemisest.</p>	<p>Keelu põhjendused võib esitada ka pärast määruse tegemist</p>
Keelu vaidlustamine	<p>(5) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise või ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest keeldumise peale võib kannatanu, prokuratuur, kahtlustatav,</p>	<p>(9) Käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud määruse peale võib kannatanu, prokuratuur, kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja esitada määruskaebuse käesoleva</p>	<p>Sisu on jäänud samaks</p>

	süüdistatav või tema kaitsja esitada määruskaebuse käesoleva seadustiku 15. peatükis sätestatud korras.	seadustiku 15. peatükis sätestatud korras.	
Määruse kättetoimetamine	(6) Ajutise lähenemiskeelu seadmise määruse koopia antakse kahtlustatavale või süüdistatavale ja kannatanule ning saadetakse Politsei- ja Piirivalveametile. Eeluurimiskohtunik või kohus teavitab ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest viivitamata ka muid isikuid, keda lähenemiskeeld puudutab.	(10) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise või selle lubatavaks tunnistamise määrus toimetatakse kahtlustatavale või süüdistatavale ning kannatanule ja muule määruses nimetatud isikule kätte ning edastatakse Politsei- ja Piirivalveametile ning muule isikule, keda lähenemiskeeld puudutab.	Muid puudutatud isikuid saab teavitada ka teistmoodi kui määruse kättetoimetamise kaudu; jäetakse välja eeluurimiskohtuniku instituut.

Tervet ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni läbivaks muudatuseks on eeluurimiskohtuniku instituudi ärakaotamine. Eelnõu seletuskirja¹³⁰ järgi on üks eelnõu eesmärgi laiendada kohtute enesekorralduse võimalusi, mistõttu kaotatakse seadusest ära eeluurimiskohtuniku ja täitmiskohtuniku terminid. Senise eeluurimiskohtuniku asemel hakkab kohtu ülesandeid täitma tavaline kohtunik. Kuna see muudatus ei ole otseselt ajutise lähenemiskeeluga seotud, ei käsitleta seda käesolevas töös pikemalt.

Esimene oluline muudatus § 141¹ lg-s 1 on keelu kohaldamisala laiendamine: uue sõnastuse järgi saab lähenemiskeeldu taotleda kõigi, mitte üksnes alaealiste vastu suunatud või isikuvastaste kuritegude puhul. Magistritöös on eelnevalt selgitatud, et kohtute ja õigusteadlaste hinnangul tuleb juba praegu keelu kohaldamisala tõlgendada laiendavalt. Keelu kohaldamist peetakse lisaks seaduses ettenähtud kuritegudele võimalikuks ka ahistava jälitamise ning nende olemuse poolest isikuvastaste süütegude puhul, mis ei paikne karistusseadustikus isikuvastaste

¹³⁰ Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskiri. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933, lk-d 4, 8.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

süütegude peatükis (vt magistritöö pt 1.1.3). Samadel kaalutlustel otsustati eelnõus kuritegude liigiga seonduv piirang üldse ära jätta. Justiitsministeeriumi hinnangul on ajutise lähenemiskeelu kohaldamisala juba piisavalt piiritletud selle eesmärgiga ehk võimalusega kohaldada keeldu vaid kannatanu isikuõiguste kaitseks (vt seletuskirja § 141¹, lk-d 30-31). Keelu kohaldamisala laiendamine viisil, mis võimaldab ajutise lähenemiskeelu kohaldamist kõigi süütegude puhul, võib töö autori hinnangul tõsta prokuröride ja kohtunike töökoormust, sest see annab võimaluse taotleda ajutist lähenemiskeeldu varasemast rohkemate süütegude puhul. Samas esitab endiselt lähenemiskeelu taotluse prokurör, mistõttu läbib kannatanu taotlus enne kohtunikuni jõudmist ühe vaheastme, kus keelu taotlemise põhjendatust kontrollitakse. See aitab reguleerida, et kohtunikeni jõuaksid ainult põhjendatud lähenemiskeelu taotlused. Positiivse muutusena tekib aga võimalus keeldu taotleda ka juhtudel, kus kannatanule esineb oht, kuid tegemist on muu kui isikuvastase süüteoga. Seetõttu tagab eelnõus sisalduv regulatsioon kannatanu kaitse ka juhtudel, kus kehtiva süsteemi järgi ei oleks olnud võimalik kannatanut lähenemiskeeluga kaitsta. Samuti muudab menetlust kiiremaks asjaolu, et ei teki vaidlusi selle üle, kas konkreetse süüteo puhul on lähenemiskeelu kohaldamine võimalik või mitte.

Teine tähtis muudatus § 141¹ lg-s 1 on seadusesse otsesõnu sisse kirjutamine, et lubatud on keelata kahtlustataval või süüdistataval enda koju, töö- või äritegevuse kohta minek. Sellega kõrvaldatakse õiguspraktikute seas ülal mainitud kahtlused, kas vägivallatseja kodust lahkuma sundimine on võimalik (vt magistritöö pt 1.1.2). Samas jääb kohtule alles kohustus kaaluda sellise tingimuse põhjendatust, sest sellega kaasneb kahtlustatava või süüdistatava oluline põhiõiguste piirang. Seletuskirjas antakse ka selgitus, mida isiku elukohaks pidada. Eluruumiks on koht, kus inimene keelu kohaldamise ajal tegelikult elab, ning pole oluline, kas asukoht on vormistatud tema nimele või mitte. Selline määratlus kehtib nii kahtlustatava või süüdistatava kui ka kannatanu kohta. Näiteks on võimalik kannatanu eluruumiks pidada kahtlustatavale kuuluvat korterit, mida tegelikult kasutab kannatanu. Kui isik elab vaheldumisi mitmes kohas, on tal mitu eluruumi (vt seletuskirja § 141¹, lk 31).

Kolmandaks täpsustatakse KrMS § 141¹ lg-ga 2 viise, kuidas saab reguleerida kahtlustatava või süüdistatava liikumist või kannatanuga suhtlemist. Kuigi õiguskirjanduses on jaatud võimalust reguleerida keelu adressaadi liikumist ka kellaajaliselt, keelates isikul kohtu määratud paigas viibimise vaid teatud ajal¹³¹, ei olnud seaduses sellist võimalust varem

¹³¹ Nõmm, I., Püümann, H. TsMSK § 544/3.7.2.

otsesõnu ette nähtud. Töö autori hinnangul lubab sellise sätte loomine sõnastada lähenemiskeelde detailsemalt, võttes arvesse kannatanu ja teda ohustava isiku liikumis- ja käitumisharjumusi. Kellajalise keelu puhul on ka kahtlustatava või süüdistatava põhiõiguste piirang väiksema ulatusega, kui kogu aeg kehtiva keelu puhul.

Täiendavat paindlikkust annab muudatus, mis võimaldab reguleerida isikute suhtlemist vormi või sisu järgi. Töö autori hinnangul võib suhtlemise osalisel keelamisel tekkida adressaadil eriti suur kiusatus kohtumäärust rikkuda: poolte suhtlus teatud viisil jätkub, mistõttu nõuab keelu rikkumine kahtlustatavalt või süüdistatavalt vähe pingutust. Seetõttu on oluline tingimused määratleda nii, et keelu rikkumist oleks lihtne tõendada (vt magistritöö pt 1.1.2). Suhtlemise piiramine olenevalt vestluse vormist või sisust võib olla ka väiksema konkreetsusastmega kui absoluutne suhtluskeeld: sellisel juhul on raskem hinnata, millal on tegemist rikkumisega. Praktikas võib olla oluline, et isikud saaksid ka pärast lähenemiskeelu seadmist mõnedel teemadel suhtlemist jätkata: seletuskirja järgi on see vajalik näiteks lapsevanematel lastega suhtlemise võimaldamiseks (vt seletuskirja § 141¹, lk-d 31-32).

§ 141 ² Ametist kõrvaldamise ja ajutise lähenemiskeelu põhjendatuse kontroll			
	Praegune regulatsioon	Uus regulatsioon	Erinevused
Keelu tühistamise või muutmise taotlemise kord keelu adressaadi jaoks	(1) Kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja võib ametist kõrvaldamise või ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest nelja kuu möödumisel esitada eeluurimiskohtunikule või kohtule taotluse kontrollida ametist kõrvaldamise või ajutise lähenemiskeelu põhjendatust või muuta ajutise lähenemiskeelu tingimusi. Uue taotluse võib esitada pärast nelja kuu möödumist eelmise taotluse läbivaatamisest.	(1) Kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja võib ametist kõrvaldamise või ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest nelja kuu möödumisel esitada kohtule taotluse kontrollida ametist kõrvaldamise või ajutise lähenemiskeelu põhjendatust või muuta ajutise lähenemiskeelu tingimusi. Uue taotluse võib esitada pärast nelja kuu möödumist eelmise taotluse läbivaatamisest.	Jäetakse välja eeluurimiskohtuniku instituut
Keelu tühistamise või muutmise taotlemise	(1 ¹) Kui ajutise lähenemiskeeluga on piiratud kahtlustatava või süüdistatava õigust kasutada	(1 ¹) Kui ajutise lähenemiskeeluga on piiratud kahtlustatava või süüdistatava õigust kasutada	Ei muudeta

kord keelu adressaadi jaoks eluruumi reguleerimise puhul	oma eluruumi, võib kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja esitada käesoleva paragrahvi lõikes 1 kirjeldatud taotluse ühe kuu möödumisel ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest.	oma eluruumi, võib kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja esitada käesoleva paragrahvi lõikes 1 kirjeldatud taotluse ühe kuu möödumisel ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest.	
Taotluse läbivaatamise kord	<p>(2) Eeluurimiskohtunik või kohus vaatab taotluse läbi selle saamisest alates viie päeva jooksul. Eeluurimiskohtuniku juurde või kohtusse kutsutakse prokurör, kahtlustatav või süüdistatav ning kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja. Ajutise lähenemiskeelu põhjendatuse kontrolli taotluse läbivaatamise juurde kutsutakse ka kannatanu.</p> <p>(2¹) Eeluurimiskohtunik või kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud isikute osavõtu taotluse lahendamiseks tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.</p>	<p>(2) Kohus vaatab taotluse läbi selle saamisest alates viie tööpäeva jooksul. Kohtusse kutsutakse prokurör, kahtlustatav või süüdistatav ning kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja. Ajutise lähenemiskeelu põhjendatuse kontrolli taotluse läbivaatamise juurde kutsutakse vajaduse korral ka kannatanu, kelle küsitlemisel juhindub kohus käesoleva seadustiku §-s 37² sätestatud põhimõtetest.</p> <p>(2¹) Kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud isikute osavõtu tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 sätestatud nõuetele.</p>	<p>Lühendatakse taotluse läbivaatamise tähtaega;</p> <p>jäetakse välja eeluurimiskohtuniku instituut</p>
Taotluse lahendamise ja vaidlustamise kord	(3) Taotlus lahendatakse kohtumäärusega. Taotluse läbivaatamisel tehtud määrus ei ole vaidlustatav, välja arvatud juhul, kui muudetakse ajutise lähenemiskeelu tingimusi.	(3) Taotlus lahendatakse kohtumäärusega. Taotluse läbivaatamisel tehtud määrus ei ole vaidlustatav, välja arvatud juhul, kui muudetakse ajutise lähenemiskeelu tingimusi.	Ei muudeta

Nagu tabelist nähtub, ei tehta selles sättes olulisi muudatusi. Lühendatakse veidi tähtaega, mille jooksul peab kohus keelu tühistamise taotluse läbi vaatama, ning regulatsioonist jäetakse välja eeluurimiskohtuniku mõiste.

§ 141 ³ Ajutise lähenemiskeelu muutmine ja tühistamine kannatanu ja prokuratuuri taotlusel			
	Praegune regulatsioon	Uus regulatsioon	Erinevused
Keelu tühistamise või muutmise taotlemise kord kannatanu ja prokuratuuri jaoks, taotluse läbivaatamise kord	<p>(1) Kannatanu taotlusel või prokuratuuri taotlusel ja kannatanu nõusolekul võib eeluurimiskohtunik või kohus määrusega muuta ajutise lähenemiskeelu tingimusi või tühistada ajutise lähenemiskeelu.</p> <p>(2) Ajutise lähenemiskeelu tingimuste muutmise või tühistamise määruse tegemiseks tutvub eeluurimiskohtunik või kohus kriminaaltoimikuga ja küsitleb kahtlustatavat või süüdistatavat ja kannatanut taotluse põhjendatuse selgitamiseks. Eeluurimiskohtuniku juurde või kohtusse kutsutakse prokurör, kannatanu, kahtlustatav või süüdistatav ning kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja.</p>	<p>(1) Kannatanu taotlusel võib ajutise lähenemiskeelu osaliselt või täielikult tühistada kohtumenetluses kohus või kohtueelses menetluses prokuratuur määrusega. Määruse tegemiseks küsitletakse vajaduse korral kannatanut, kahtlustatavat või süüdistatavat.</p> <p>(2) Kannatanu taotluse puudumisel võib ajutise lähenemiskeelu osaliselt või täielikult tühistada kohus prokuratuuri taotlusel. Kohtusse kutsutakse taotluse põhjendatuse selgitamiseks prokurör, kannatanu, kahtlustatav või süüdistatav ning kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja. Kohus võib nimetatud isikute osavõtu korraldada tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 sätestatud nõuetele.</p>	<p>Luuakse erinev keelu tühistamise kord keelu kohtueelse ja kohtumenetluse jaoks;</p> <p>võimaldatakse keeld tühistada osaliselt või täielikult;</p> <p>kohtul ei võimaldata kriminaaltoimikuga tutvuda;</p> <p>jäetakse välja eeluurimiskohtuniku instituut.</p>
Taotluse lahendamise kord	(3) Ajutise lähenemiskeelu tingimuste muutmise või tühistamise määruse koopia antakse kahtlustatavale või süüdistatavale ja	(3) Ajutise lähenemiskeelu tühistamise määrus tehakse kahtlustatavale või süüdistatavale ja kannatanule kättesaadavaks ning sellest teavitatakse	

	kannatanule ning muule isikule, keda lähenemiskeeld puudutab.	Politsei- ja Piirivalveametit ning muud isikut, keda lähenemiskeeld puudutab.	
--	---	---	--

Peamine muudatus selles paragrahvis on keelu tühistamise korra muutmine. Kehtiva regulatsiooni järgi saab keelu tühistada kohus kannatanu taotlusel või kannatanu nõusolekul prokuratuuri taotlusel. Eelnõuga luuakse lihtsustatud tühistamise kord: kannatanu taotlusel saab keelu tühistada kohtueelses menetluses prokuratuur ja kohtumenetluses kohus. Mõlemal juhul küsitakse menetlusosaliste arvamust. Sellega kaob kohtueelses menetluses ära vajadus istungi pidamiseks. Kuna võetakse arvesse menetlusosaliste arvamusi ning keelu tühistamine ei ole nii suure kaaluga otsus kui kohaldamine, võib töö autori hinnangul tühistamine olla ka prokuratuuri pädevuses.

Keelu tühistamist saab taotleda ka prokuratuur kohtult omal algatusel. Ka sellisel juhul küsitatakse menetlusosalisi, et välja selgitada taotluse põhjendatus. Seega saab prokuratuur taotluse teha ka kannatanu nõusolekuta, kuid kohus ei otsusta keelu tühistamist ilma kannatanu seisukohta teadmata. Seetõttu on kannatanu kaasatud ka juhul, kus keelu tühistamise algatab prokuratuur. Kuna iseenesest on võimalik, et kannatanu hakkab kahtlustatava või süüdistatavaga keelu abil manipuleerima või ise keeldu rikkuma, on hea, kui keelu tühistamist saab taotleda ka prokuratuur. Igal juhul peaks kohus keelu kohaldamisel selle tühistamise korrast ja rikkumise tagajärgedest teavitama mõlemat poolt. Kui kannatanu ja keelu adressaat on rikkumise tagajärgedest teadlikud, täidab seaduses kirjas olev süsteem ka ennetavat funktsiooni.

Kohtueelses menetluses keelu tühistamise jaoks lihtsustatud korra loomine on positiivne muudatus, sest kaob vajadus keelu tühistamiseks kohtuistungit pidada. See lühendab aega, millal keelu adressaadi õigusi piiratakse, olukorras, kui piirangud ei ole enam põhjendatud. Eelnõu seletuskirjas märgitakse lisaks, et keelu tingimuste muutmist tuleks käsitleda järgnevalt: tingimuste rangemaks muutmise kujutab endast keelu kohaldamist § 141¹ alusel, leebemaks muutmise aga osalist tühistamist § 141² või § 141³ alusel (vt seletuskirja § 141³, lk 32). Vastavalt on eelnõus regulatsiooni muudetud.

Positiivne on asjaolu, et eelnõus on arvestatud kõiki lähenemiskeeldu puudutavaid õiguspraktikute¹³² ja ministeeriumite¹³³ ettepanekuid. Samas tuleb märkida, selliseid ettepanekuid oli vähe ning ideid pakuti välja kogu kollektiivi, nt Riigikohtu või Advokatuuri nimel. Samuti ei lastud õiguspraktikutel sügavamalt analüüsida ajutise lähenemiskeeldu instituuti, vaid küsiti ülevaatlilikult seisukohti kogu eelnõu kohta. Magistritöö autor peab seetõttu vajalikuks küsitleda õiguspraktikuid individuaalselt ning põhjalikumalt, et täpsemalt teada saada, kuidas ajutine lähenemiskeeld praktikas toimib.

¹³² Märkuste ja ettepanekute tabel. Lisa kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskirja juurde. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

¹³³ Märkuste ja ettepanekute tabel. Lisa 1 kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskirja juurde. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

3. TUVASTATUD PROBLEEMID NING NEILE VÄLJAPAKUTAVAD LAHENDUSED

3.1 Ülevaade magistritöö raames tehtud intervjuudest

Töös püstitati eesmärk uurida KrMS §-s 141¹ sätestatud ajutise lähenemiskeelu kohaldamisel tõusetuvaid probleeme ja leida neile lahendusi. Probleemide ja lahenduste kaardistamiseks viidi läbi intervjuud nende õiguspraktikutega, kes sellega oma töös kõige rohkem kokku puutuvad.

Intervjuud võib jagada kahte gruppi. Esimeses grupis on intervjuud õiguspraktikutega, mida on kokku 20 (intervjuu kava on käesoleva töö lisas 1). Nende raames küsitleti nelja ohvriabi töötajat, nelja uurijat, nelja kohtunikku, nelja advokaati ja nelja prokuröri. Kõigi elukutsete puhul oli iga küsitletav erinevast Eesti piirkonnast: Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne-Eestist (suurimad linnad vastavalt Tallinn, Tartu, Narva ja Pärnu). Intervjuudes uuriti, millised probleemid lähenemiskeelu kohaldamisel esinevad ning kuidas tagatakse keelu kohaldamisel kannatanu ja kahtlustatava või süüdistatava õiguste kaitse. Põhirõhk oli praegusel lähenemiskeelu kohaldamise praktilisel, sest intervjuueeritavate töö on seotud just keelu kohaldamise, mitte regulatsiooni loomise või muutmisega. Teise grupina saab käsitleda intervjuud ühe Justiitsministeeriumi nõunikuga, mis viidi läbi pärast õiguspraktikute küsitlemist (intervjuu kava on käesoleva töö lisas 2). Intervjuu käigus uuriti nõunikult kehtiva regulatsiooniga seotud probleemide, 24.07.2020. a eelnõuga tehtavate muudatuste ja õiguspraktikute poolt väljapakutud lahenduste kohta.

Intervjuud olid poolstruktureeritud. Iga intervjuu tegemisel kasutati kava varasemalt ette valmistatud küsimustega. Samal ajal lähtuti konkreetse isiku teadmistest ja kogemustest, küsides täiendavaid küsimusi, mis intervjuu jooksul tekkisid. Seetõttu kajastavad töö lõppu lisatud intervjuude vormid üldisi küsimusi, millest töö autor intervjuudes lähtus, kuid vormid ei vasta üks-ühele igale tehtud intervjuule. Küsimuste sõnastus varieerus ka lähtuvalt konkreetse isiku ametist ja rollist kriminaalmenetluses. Kõiki isikuid informeeriti sellest, et vastused avaldatakse anonüümselt magistritöös. Ühe intervjuu pikkuseks oli keskmiselt kolmveerand tundi ning vestlus toimus kas vahetult, videokõne või telefoni teel. Intervjuud salvestati helifailidena ning transkribeeriti Wordis.

Tulemuste analüüsimisel kasutati peamiselt juhtumiülest ehk horisontaalset analüüsi: intervjuude tulemused võeti kokku, et näha, millised on peamised lähenemiskeelu kohaldamisel

tekkivad kitsaskohad ning neile pakutavad lahendused. Samuti viidi läbi juhtumipõhine ehk vertikaalne analüüs, et igat intervjuud üksikuna vaadata. Selle tõttu oli võimalik arvesse võtta ka kõigi osalejate ideid, isegi kui nende esinemissagedus intervjuude lõikes oli väike.

Esiialgu planeeriti töös teha lisaks intervjuudele ka siseriikliku kohtupraktika analüüs. Riigi Teatajas on aga väga vähe avalikult kättesaadavaid määruseid ajutise lähenemiskeelu kohaldamise kohta, sest KrMS § 214 alusel piiratakse kohtueelse menetluse andmete avaldamist. Sel põhjusel ei piisanud leitud kohtulahenditest põhjaliku analüüsi koostamiseks, mistõttu kasutati kättesaadavaid kohtulahendeid töö käigus allikatena, mis sisulist analüüsi toetavad.

Intervjuudes käsitletud teemad võib jagada järgnevatesse gruppidesse:

- 1) kannatanu ning keelu adressaadi õigused ja kaasamine: kannatanu teadlikkus, majanduslik seis ning nõusoleku vajadus keelu kohaldamisel, samuti kahtlustatava või süüdistatava õigused menetluses;
- 2) kannatanu ja keelu adressaadi ühine elukoht: küsimused, mis seonduvad poolte ühise elukohaga ning kahtlustataval kojumineku keelamisega;
- 3) keelu kohaldamise menetlus: keelu taotlemine erinevate kuritegude puhul ning keelu kohaldamise arutamine, menetluse kord ja kiirus;
- 4) keelu rikkumine: keelu efektiivsus ja järgimine, keelu rikkumise tõendamine ja rikkumisele reageerimine.

3.2 Ülevaade intervjuude tulemustest

3.2.1 Kannatanu ning keelu adressaadi õigused ja kaasamine

Järgnevalt käsitletakse intervjuude tulemusi ülaltoodud teemade kaupa, tuues välja vastajate poolt viidatud kitsaskohad ja võimalikud lahendused, mis seisnevad kas regulatsiooni täiendamises või keelu kohaldamise praktika muutmises. Käesolevas alapeatükis tuuakse ära intervjuude tulemused, mis seonduvad kannatanu ning keelu adressaadi õiguste ja kaasamisega.

Kannatanu teadlikkus: suurem osa vastajaid pidas kannatanuid üldiselt lähenemiskeelu kohaldamise võimalusest teadlikuks. Veidi murelikumad olid mõned ohvriabi töötajad ja advokaadid, kelle meelest ei ole kannatanud siiski piisavalt informeeritud. Teiste intervjuueeritavate hinnangul informeeritakse kannatanuid lähenemiskeelu kohaldamise võimalusest enamasti kas politseipatrulli, uurija või ohvriabi poolt ehk üsna varajases

menetluse staadiumis. Töö autorile üllatuseks tõid paljud vastajad välja ohvriabi olulist rolli kannatanute informeerimisel. Magistritöö autori meelest on oluline, et ka menetleja räägiks kuriteo ohvrile lähenemiskeelu kohaldamise võimalusest ning seda juba varajases menetluse staadiumis, et kannatanu saaks keelu taotlemise üle järele mõelda. Samuti on tähtis asutuste omavaheline kommunikatsioon, et nii politsei, prokuratuur kui ka ohvriabi oleksid teadlikud, kes kannatanut lähenemiskeelu võimalusest informeerib.

Lääne-, Põhja- ja Ida-Eestis kasutatakse politsei poolt lähisuhtevägivalla infolehe juures olevat lähenemiskeelu blanketti, mille kannatanu keelu taotlemisel täidab. Töö autori hinnangul aitab selline tagada, et kõik perevägivalla ohvrid oleksid ühtemoodi informeeritud. Seetõttu võiks blanketi kasutuselevõtu peale mõelda ka Lõuna-Eestis. Töö käigus intervjueeritud spetsialistide meelest on aga oluline arvestada, et kannatanu informeerimine ei tohi olla puhtformaalne, vaid tuleb selgitada, kuidas keeld reaalsuses toimima hakkab, et kannatanul oleks seda lihtsam ette kujutada. Vastajad tõid välja, et blanketilt ei nähtu kogu osapooltega seonduv informatsioon ning nende omavahelised suhted. Seetõttu on töö autori meelest oluline uurija, prokuröri ning ka kohtuniku vahetu kontakt kannatanuga ning kohtunikul ka keelu adressaadiga, et mõista poolte omavahelisi suhteid ning muid keelu kohaldamise seisukohalt olulisi nüansse, mis võivad blanketilt välja jääda.

Prokurörid leidsid, et kannatanul võiks pärast konflikti toimumist olla vähemalt mõned päevad mõtlemisaega, et taastuda ning otsustada keelu kohaldamise vajaduse üle. Järelemõtlemiseks antud aeg vähendab võimalust, et kannatanu hiljem ümber otsustab ja keelu tühistamist taotleb või keeldu rikkuma hakkab. N.ö puhveraeg, mille jooksul kannatanu ei puutu kahtlustatavaga kokku ning saab mõelda keelu vajalikkuse peale, saab õiguspraktikute sõnul luua viibimiskeelu või edasilükkamatul juhul lähenemiskeelu kohaldamise või kahtlustatava kinnipidamisega. Tegemist on ajutiste meetmetega, mille meetmete kohaldamise otsustab menetleja ilma poolte nõusolekuta. Kannatanu kaitse tagamiseks võiksid enne meetme rakendamise lõppemist olla kogutud vajalikud tõendid ning kannatanu olla otsustanud keelu taotlemise üle, et kohus jõuaks keeldu kohaldada ning kannatanul säiliks õiguslik kaitse.

Kannatanu majanduslik seis: umbes kolmandik intervjueeritavatest mainis, et vahel muudab kannatanute halb majanduslik seis, s.o sissetuleku või enda omandis oleva eluruumi puudumine lähenemiskeelu kohaldamise keerulisemaks. Vastajate meelest tekib sellisel kannatanul menetluse eri etappides mitmeid probleeme. Esmalt ei ole kuriteo ohvril üldiselt võimalust tasuta õigusabi saamiseks, mistõttu on tal lähenemiskeelu taotluse tegemine ning enda õiguste

kaitsmine keeruline. Teiseks võib ta kahtlustatava suhtes lähenemiskeelu kohaldamisel jääda ilma kahtlustatava poolt võimaldatavast ülalpidamisest. Kolmandaks tekib lähenemiskeelu kohaldamisel küsimus, kas üks pooltest peab kodust lahkuma. Kui eluruum kuulub vägivallatsejale, pole kindel, kas on võimalik keelu adressaadil enda koju minemine keelata. Veel küsitavam on, kas kojumineku keelamisel saab talt jätkuvalt nõuda eluruumi ülalpidamisega seotud kulude hüvitamist.

Justiitsministeeriumi nõuniku sõnul võimaldatakse praegu seksuaalkuritegude ohvritele tasuta õigusabi ning on mõeldud selle laiendamist ka perevägivalla ohvritele. Justiitsministeeriumi kodulehel oleva info järgi saavad vähekindlustatud kannatanud taotleda riigi õigusabi, kuid sellega võib kaasneda kohustus kulud pärast osaliselt või täielikult tagasi maksta.¹³⁴ Töö autori meelest võiks kaaluda perevägivalla puhul tagasimaksmise kohustuseta õigusabi võimaldamist või kannatanu õigusabi kulude jagamist poolte vahel, et enda õigusi saaksid kaitsta ka majanduslikult halvemas seisus olevad kuriteohvrid.

Kahtlustatava varalised kohustused enda abikaasa ja laste ees tulenevad perekonnaseadusest (edaspidi PKS).¹³⁵ PKS § 16 lg-d 2 ja 3 kohustavad isikut võimaldama oma abikaasale ja lastele ülalpidamist nende tavapäraste või erivajaduste katteks kas koos elades või lahus elamise puhul siis, kui abikaasa ei suuda end ise ülal pidada. PKS §-dest 72-73 tuleneb kohustus teatud juhtudel võimaldada ülalpidamist lahutatud abikaasale. Samuti näeb PKS § 100 lg 2 ette eraldi elava vanema kohustuse maksta alaealistele lastele elatist. Elatise nõudmiseks on TsMS §-s 491 ette nähtud võimalus ka maksekäsu kiirmenetluse korras ehk lihtsustatud viisil. Seega on seaduse järgi kannatanul võimalik ka lähenemiskeeluga abikaasalt või ühiste laste vanemalt ülalpidamist nõuda. Selline ülalpidamine võib sisaldada endas ka eluruumiga seotud kulusid, kui neid saab pidada abikaasa ja laste eluks vajalikeks kulutusteks ja kannatanu ise end ülal pidada ei suuda. Samal ajal on aga ka kannatanul kui teisel abikaasal või lapsevanemal PKS § 16 lg-st 2 tulenev kohustus oma tegevuse või varaga pere eest hoolitsemisse panustada. Seega on seadusest tulenevalt kahtlustataval ja kannatanul mõlemal kohustused üksteise ning ühiste laste ülalpidamisega seoses. Magistritöö autori meelest tuleks perevägivallast rääkides seda mainida, et julgustada ka majanduslikult keerulises seisus kannatanuid vägivallast teatama ning lähenemiskeeldu taotlema.

¹³⁴ Justiitsministeerium. Nõuandeid kuriteos kannatanule. 26.04.2017.

Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/nouandeid-kuriteos-kannatanule> (vaadatud 25.04.2021).

¹³⁵ Perekonnaseadus. - RT I, 27.10.2020, 15.

Kannatanu nõusoleku vajadus keelu kohaldamiseks: peaaegu kõik intervjueeritavad olid seisukohal, et lähenemiskeelu toimumiseks on vajalik kannatanu nõusolek. Kui kannatanu ei ole keeluga nõus, hakkab ta ise keeldu rikkuma või ei teata kahtlustatava poolt keelu rikkumisest, mis on praegu automaatsete jälgimisseadmete puudumise tõttu kannatanu ülesandeks. Mõned intervjueeritavad leidsid, et kohustuslik lähenemiskeelu kohaldamine riigi poolt kujutaks endast liiga intensiivset inimeste eraellu sekkumist. Õiguspraktikute sõnul on juba praegu paljud kannatanud keelu taotlemise osas kahevahel ning hiljem soovivad keeldu tühistada või rikuvad seda. Kannatanute ebakindlus võib olla tingitud vähesest informeeritusest keelu toimumise osas. Samuti võib see olla seotud ohvri vaimse ja materiaalse sõltuvusega vägivallatsejast, mis on perevägivallale iseloomulik ning muudab kannatanu psühholoogiliselt mõjutatavaks. Seetõttu on juba ülalmainitud viisil (vt käesoleva peatüki p 1) oluline kannatanut põhjalikult informeerida sellest, kuidas keeld toimima hakkab ning millised tagajärjed keelu kohaldamisega kaasnevad, et kannatanu oleks enda nõusolekus kindel. Samamoodi on siin oluline kannatanule antud mõtlemisaeg, mis tagatakse edasilükkamatul juhul lähenemiskeelu kohaldamise, viibimiskeelu või kahtlustatava kinnipidamisega.

Magistritöö autori hinnangul on äärmiselt oluline lähenemiskeelu menetluse käigus ning vajadusel ka hiljem tagada kannatanule psühholoogiline tugi ohvriabi töötaja või nõustaja näol. Mida pikaajalisem ja raskem on vägivald, seda suurem on vajadus ohvri nõustamise järele, et tema enesekindlus ja iseseisvus taastuks. Õiguspraktikute meelest on tähtis ka usalduslik side uurija või prokuröriga, et kannatanu julgeks abi saamiseks õiguskaitseorganite poole pöörduda ning menetluse käigus informeerida uurijat või prokuröri sellest, kui kahtlustatav teda mõjutama hakkab. Samal ajal võiks menetleja ka ise hoida ohvriga sidet, et olla kursis sellega, kui teda hakatakse survestama, ning suunata kannatanu vajadusel ohvriabisse või rakendada menetluse tagamise vahendeid. Ülaltoodut arvestades võiks keerulises majanduslikus olukorras olev kannatanu seega saada menetluse käigus nii psühholoogilist kui ka õiguslikku tuge.

Paar intervjueeritavat märkis, et keeruline on saada nõusolekut piiratud teovõimega kannatanult. Sellise isiku tahteavaldusi teeb tema eestkostja, kelleks on sobiv füüsiline või juriidiline isik või linna- või vallavalitsus (vt PKS §-d 174-176 alaealise ja §-d 204-205 täisealise puhul). Piiratud teovõimega kannatanu õiguste tagamiseks peab tema eestkostja olema motiveeritud lähenemiskeeldu taotlema ning aktiivselt menetluses osalema. Selleks on vajalik, et politsei, prokuratuur, ohvriabi ning kohalik omavalitsus teeksid perevägivalla osas koostööd. Rahvastikuregistrist võiksid nähtuda piiratud teovõimega isiku eestkostja andmed, et

kuriteo puhul oleks politseil võimalik eeskostjat kiirelt informeerida ning ta varakult menetlusse kaasata.

24.07.2020. a eelnõu muudab regulatsiooni kannatanu nõusoleku vajaduse osas veidi paindlikumaks. Erinevalt varasemast saab uue KrMS § 141³ lg 2 alusel keelu tühistamise algatada ka prokuratuur ilma kannatanu taotluseta. Samuti on uues KrMS § 141¹ lg-s 2 võimalus keelata viibimine vaid teatud ajal või suhtlemine kindla vormi või sisu järgi (vt magistritöö pt 2.4). See suurendab võimalust määrata keeld just sellisel määral ning tingimustega, et see kannatanule sobib;

Kahtlustatava või süüdistatava õigused menetluses: intervjuueeritavad olid üldiselt ühel nõul, et keelu adressaadi õiguste kaitse on praeguse regulatsiooni alusel piisavalt tagatud. Vastajad leidsid, et kuna kahtlustatav on lähenemiskeelu kohaldamise vajaduse enda käitumisega kaasa toonud, on tema õiguste riive üldjuhul põhjendatud. Kohtu kaalutlusõigust keelu tingimuste määramisel peeti heaks mehhanismiks, mis tagab mõlema poole õiguste arvesse võtmise. Samas rõhutati, et oluline on kahtlustatava aktiivne menetlusse kaasamine, et tõendeid koguda mõlemalt poolt ning keeld määrata selliselt, et mitte piirata kahtlustatava õigusi rohkem kui vaja. Mõned õiguspraktikud mainisid, et mõned kannatanud manipuleerivad kahtlustatavaga lähenemiskeelu abil, mistõttu on äärmiselt oluline kaasata menetlusse aktiivselt mõlemad pooled. Samuti tõi paar vastajat välja, et keelu adressaadil tuleb võimaldada enda lastega edasi suhelda ning jätkata oma tavapärast elu nii palju, kui vähegi võimalik. 24.07.2020. a eelnõuga nähakse KrMS § 141¹ lg-s 2 ette võimalus keelata ka teatud vormis või sisuga suhtlemine (vt magistritöö pt 2.4). Kuigi kohtupraktikas määratletakse ka praegu keelde erineva sõnastuse ja ulatusega, nähes näiteks ette erandeid lastega suhtlemise võimaldamiseks (vt magistritöö pt 1.1.2), annab eelnõus olev muudatus kohtutele signaali, et lähenemiskeeld võiks olla võimalikult paindlik ning kõigi osapoolte huve arvestav.

3.2.2 Kannatanu ja keelu adressaadi ühine elukoht

Käesolevas alapeatükis käsitletakse teemasid, mis seonduvad kannatanu ja keelu adressaadi ühise elukohaga.

Kahtlustataval kojumineku keelamine ühise elukoha puhul: suurem osa intervjuueeritavatest märkis, et lähenemiskeelu kohaldamine juhtumites, kus kannatanu ja kahtlustatav elavad koos, on praktikas harv nähtus. Kui keeldu sellistel puhkudel kohaldatakse, määratakse see enamasti mõnemeetrise raadiusega, võimaldades pooltel elada samas elukohas eraldi tubades. Mõnede

vastajate hinnangul ei selgu regulatsioonist, kas lähenemiskeelu kohaldamine on sellises olukorras üldse lubatav. Seega on kannatanu ja kahtlustatava ühise elukoha puhul lähenemiskeelu kohaldamine praktikas vähe levinud, mis nähtub ka kohtupraktikast (vt magistr töö pt 1.1.2). Õiguspraktikud märkisid, et poolte ühise elukoha puhul läheb enamasti kodust ära kannatanu, kuigi lahkujaks võiks olla kahtlustatav. Vastajate hinnangul ei keelata kahtlustataval kojuminekut peamiselt põhjustel, et tegemist on intensiivse põhiõiguste piiranguga ning pole kindel, kas keelu adressaadil on võimalik kuhugi mujale elama asuda.

KrMS § 141² lg-st 1¹ nähtuvalt on praegu kehtiva regulatsiooni alusel võimalik piirata kahtlustataval enda eluruumi kasutamist. See võimalus ei ole aga otsesõnu kirjas keelu õiguslikuse aluses ehk KrMS § 141¹ lg-s 1, mistõttu võib see regulatsiooni lugemisel jääda kahe silma vahele. Sätte sõnastus muudetakse selgemaks 24.07.2020. a eelnõuga, luues otsesõnu võimaluse keelata kahtlustataval või süüdistataval enda elukohta minek (vt magistr töö pt 2.4). Seega on seadusandja lubanud elukohta mineku keelu rakendamist nii kehtiva kui ka uue regulatsiooni alusel.

Et osapoolte ühise elukoha puhul kannatanu kaitset tagada, on vajalik ka muutus õiguspraktikas. Euroopa Inimõiguste Kohus on poolte ühiskasutuses olevas elukohas toimuva vägivalla puhul leidnud, et riigil on kohustus kontrollida, kas ühe isiku õigus oma kodus elamisele kaalub konkreetsel juhul üles teise isiku eraelu puutumatuse rikkumise, mis koduvägivallaga kaasneb. Kuigi kohaldamisele tulevad meetmed jäävad liikmesriigi otsustada, kujutab kohtu hinnangul passiivseks jäämine endast kannatanu era- ja perekonnaelu puutumatuse rikkumist Euroopa Inimõiguste konventsiooni art 8¹³⁶ tähenduses.¹³⁷ Ka Euroopa Nõukogu nn Istanbuli konventsiooni artikkel 52 näeb ette, et ühinenud riigid peavad astuma samme tagamaks, et perevägivalla puhul kannatanule otsese ohu olemasolul oleks võimalik viivitamatult eemaldada vägivallatseja „piisavalt pikaks ajaperioodiks“ ning keelata tal koju minna. Artikli järgi tuleb sellises olukorras esikohale seada kannatanu turvalisus.¹³⁸

Seega ei peeta nendes rahvusvahelistes lepingutes õigust kodu puutumatusele absoluutseks põhiõiguseks, vaid selle piiramine võib olla põhjendatud teiste isikute õigushüvede kaitsmisega. Eesti õiguses on kodu puutumatuse kaitstud PS §-ga 33 ning eluruumist

¹³⁶ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54, art 8.

¹³⁷ EIKo nr 61382/09, *B vs Moldova Vabariik*, p-d 6-20, 71-75.

¹³⁸ Naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsioon. - RT II, 26.09.2017, 2, art 52.

väljatõstmine kujutab endast nimetatud õiguse riivet.¹³⁹ Ka meil ei ole kodu puutumatus absoluutne põhiõigus: PS § 33 lause 2 näeb ette, et eluruumi võib tungida teise inimese tervise või õiguste ja vabaduste kaitseks. Tegemist on erandiga, mis õigustab mitte ainult eluruumi tungimist, vaid ka teisi kodu puutumatus riiveid.¹⁴⁰ Töö autori hinnangul võiks ka Eesti õiguspraktikas arvesse võtta, et kodu puutumatus ei ole absoluutne põhiõigus, vaid selle piiramine on lubatud teiste isikute tervise ja muude õiguste kaitseks. Seega võiksid menetlejad olla sarnaselt viibimiskeelu kohaldamise praktikale (vt magistritöö pt 1.2.3) avatud võimalusele reguleerida lähenemiskeeluga perevägivalla toimepanija eluaseme kasutamist, arvestades konkreetse juhtumi asjaolusid, proportsionaalsuspõhimõtet ning süüdlase ja kannatanu õiguste kaitset. Nagu viibimiskeelu puhul, tuleb lähenemiskeeluga kahtlustatava elukohast lahkuma sundimine kõne alla eelkõige raskemate juhtumite puhul. Samal ajal tuleb silmas pida, et keelu kohaldamise vajaduse on toonud kaasa vägivallatseja, mitte ohvri käitumine, mistõttu tuleks vältida olukorda, kus kodust on sunnitud lahkuma kannatanu.

Enne elukohta mineku keelamist tuleks intervjueeritavate sõnul menetlejal kindlaks teha, kas kahtlustataval on teine koht, kuhu tal on võimalik elama asuda. Õiguspraktikud mainisid üksikuid juhtumeid, kus kohalik omavalitsus leidis lähenemiskeelu täitmise võimaldamiseks keelu adressadile sotsiaalkorteri, sest tal ei olnud teist kohta, kuhu minna. Iseenesest pakuvad kohalikud omavalitsused vältimatu sotsiaalabi korras öömajateenust¹⁴¹, kuid sellised asutused on avatud vaid öösiiti ning tegemist on kohtadega, kus käivad peamiselt kodutud inimesed. Töö autorile teadaolevalt puuduvad Eestis meeste varjupaigad või tugikeskused, kuhu saaksid minna perevägivalla toime pannud mehed. Võiks mõelda selliste keskuste loomisele, kus pakutaks sarnaselt naiste tugikeskustega nii ööbimis- kui ka nõustamisteenust. Kui kahtlustataval on teine ööbimiskoht, on praktikas lihtsam sundida teda kodust lahkuma ning kannatanul on võimalik enda eluruumi edasi jääda, mistõttu aitaks selline süsteem tagada kannatanu heaolu. Samuti on nõustamisteenus vajalik, et vägivallatseja mõistaks enda käitumist, edaspidi vägivallast hoiduks ja lähenemiskeelust kinni peaks.

Keelu kohaldamine kooselu jätkumisel: kuigi ülal on viidatud, et keeldu kohaldatakse harva siis, kui pooled koos elavad, võib tulla ette juhtumeid, kus pooled soovivad samas kohas elamist jätkata. Üks intervjueeritud ohvriabi töötajatest leidis, et õiguspraktikas võiks erinevalt

¹³⁹ Ots, M. jt. PSK § 33/8. - Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tartu: Iuridicum 2020.

¹⁴⁰ Samas, § 33/9.

¹⁴¹ Vt nt Tallinnas pakutava öömajateenuse kohta:

Tallinna Linnavalitsuse 28.06.2006. a määrus nr 61 "vältimatu sotsiaalabi osutamise tingimused ja kord". - RT IV, 16.03.2016, 57, § 5.

käsitleda situatsiooni, kus kannatanu ja kahtlustatav soovivad pärast konflikti suhet jätkata, sellest, kui pooled soovivad lahku minna ja suhtluse lõpetada. Töö autori hinnangul tuleks isikute kooselu jätkamisel lähenemiskeelu sobivust tõsiselt kaaluda, sest praktikas võib selle täitmine osutuda väga keeruliseks. Samuti on vajalik mõista, miks keeldu taotletakse hoolimata sellest, et isikud kooselu jätkavad. Kui kahtlustatav või süüdistatav kujutab endast kannatanule ohtu, peaks autori meelest esmane meede olema kannatanu ja kahtlustatava või süüdistatava üksteisest eraldamine ning ühele isikule teise elukoha leidmine. Kui kannatanu aga ohtu ei taju ning soovib kooselu jätkata, ei ole lähenemiskeelu kohaldamiseks alust. Igal juhul ei tohi lähenemiskeeld muutuda kannatanu jaoks viisiks, kuidas keelu adressaadile kätte maksta, muutes talle elu ebamugavaks. Seetõttu tuleks kohtul olla valvas ja uurida keelu põhjuseid eriti hoolikalt olukordades, kus kannatanu taotleb keeldu, mida on keeruline järgida või mis on äärmiselt koormav. Samas leidub kohtupraktikas näiteid, kus isikud on jätkanud ühisel aadressil elamist, kuigi ühe isiku suhtes on kohaldatud lähenemiskeeldu. Näiteks tsiviilasjas nr 2-06-25816 kohaldati avaldaja kaitseks lähenemiskeeldu ulatusega 5 meetrit, et puudutatud isik saaks ühises elukohas elamist jätkata. Konkreetset juhul leidis kohus, et pooltel oleks konfliktide vältimiseks mõistlik elada erinevatel aadressidel, kuid kohus jättis selle lõplikult poolte otsustada.¹⁴²

3.2.3 Keelu kohaldamise menetlus

Käesolevas alapeatükis analüüsitakse küsimusi, mis seonduvad keelu kohaldamise menetlusega.

Menetluse kiirus: üldiselt pidasid vastajad piisavalt lühikeseks aega, mis kulub keskmiselt kannatanu taotluse tegemisest keelu rakendamiseni. Õiguspraktikute hinnangul kulub keelu kohaldamiseks edasilükkamatul juhul keskmiselt paar päeva, tavajuhtumil kuni nädal. Peamiselt aeglustab menetlust tõendite kogumine, sest taotluse tegemiseks peavad selged olema peamised konfliktiga seotud asjaolud ning keelu adressaat peab olema kahtlustatava või süüdistatava staatuses. Intervjuudest selgus, et Põhja-Eesti piirkonnas kehtib prokuratuuri-sisene kokkulepe, et kannatanute tehtud lähenemiskeelu taotlused lahendatakse 10 päeva jooksul. Töö autori meelest võiks seadusandja kehtestada lähenemiskeelu taotluse menetlemisele tähtaja seadusega, mis looks ühtse regulatsiooni kõigile piirkondadele.

¹⁴² Vutt, M., lk 9.

Lähenemiskeelu iseloomust tulenevalt on tegemist meetmega, mille puhul on kiire reageerimine kannatanu kaitse tagamiseks äärmiselt oluline.

Keelu taotlemine ja kuritegude kataloog: kuigi seaduse sõnastuse järgi on ajutist lähenemiskeeldu võimalik kohaldada vaid isikuvastaste ja alaealiste vastu suunatud kuritegude puhul, on õiguspraktikas regulatsiooni laiendatud. Juba praegu on võimalik keeldu taotleda ka väljaspool karistusseadustiku 9. peatükki paiknevate, kuid olemuslikult isikuvastaste kuritegude, ning ahistava jälitamise puhul (vt magistritöö pt 1.1.3). Umbes pooled õiguspraktikutest leidsid, et praegune regulatsiooni sõnastus sobib või sobiks juhul, kui seal oleks kirjas ka võimalus kohaldada keeldu ahistava jälitamise puhul. Teine pool vastajatest leidis, et kuritegude kataloog võiks olla avatud, nii et menetlejal oleks täielik kaalutlusruum otsustamisel, millise teo puhul keeldu kohaldada. Avatud kataloogiga seotud probleemina toodi välja, et menetlejate töökoormus võib suurened, kui kannatanutel on võimalik taotleda keeldu kõigi kuritegude puhul. 24.07.2020. a eelnõuga kaotatakse ära KrMS § 141¹ lg-s 1 olev kuritegude liike puudutav kitsendus, mistõttu saab prokuratuur hakata keeldu taotlema kõigi kuritegude puhul (vt magistritöö pt 2.4).

Magistritöö autori hinnangul võib prokuröride ja kohtute töökoormuse vähendamiseks kaaluda regulatsiooni loomist, mille järgi saaks kannatanu ka iseseisvalt lähenemiskeelu taotleda ning kohus saaks ilmselt põhjendamatud taotlused formaalse määrusega rahuldamata jätta (vt magistritöö pt 1.2.1). Sellisel juhul oleksid kannatanu õigused kaitstud kõigi kuriteoliikide puhul, kuid menetlejal oleks lai kaalutlusruum keelu põhjendatuse hindamisel. Ka mõned õiguspraktikud leidsid, et kannatanul võiks olla võimalus lähenemiskeeldu ise taotleda. Samuti mainisid mõned vastajad, et kuigi keeldu saab juba nende kuritegude puhul taotleda, mille puhul see on kõige relevantsem, taotletakse seda üldiselt vähe. Perevägivalla puhul nähtub see ka statistikast (vt magistritöö pt 1.1.3). Seetõttu ei ole kuigi tõenäoline, et pärast kuritegude kataloogi avamist või kannatanule iseseisvalt keelu taotlemise võimaluse andmist hakkavad kannatanud massiliselt lähenemiskeelde taotlema.

Menetluse käik: mitmed intervjueeritavad leidsid, et vahel prokurör ei taotle lähenemiskeeldu, kuigi selleks esineb vajadus. Prokuröride sõnul on keelu taotlemata jätmise enamasti tingitud tõendite puudumisest, mis toimunud konflikti või keelu vajadust põhjendaksid. Samal ajal oli suurem osa õiguspraktikuid ühel nõul selles, et üldiselt kohaldavad kohtud lähenemiskeeldu, kui prokurör on vastava taotluse teinud. Järelikult on kannatanu õiguste paremaks tagamiseks vaja panna rohkem rõhku tõendite õigeaegsele kogumisele.

Intervjuudes arutati ka kohtuistungi pidamise vajalikkuse üle. Mitmed vastajad mainisid, et istungil käimine on juba niigi kuriteo tõttu kannatanud ja ärevuses isiku jaoks suur stress: istungil peab ta kõigi ees menetlusosaliste küsimustele vastama ning ta kohtub kahtlustavaga uuesti silmast silma. Samas olid kõik kohtunikud ühel nõul, et istungi pidamine on vajalik, sest vaid nii on võimalik välja selgitada poolte omavahelised suhted ja ohu jätkuv esinemine. Samuti saab istungil välja selgitada lähenemiskeelu tingimuste määramiseks vajalikud asjaolud, näiteks poolte elu- ja töökoha andmed. Kohtunikud on kannatanute huvides kuulanud vahel isikud üle eraldi kohtusaalides, aga sellisel juhul ei saa osapooli vahetult üksteise avaldatud informatsiooni kohta küsitleda. Magistritöö autori meelest on mõistlik kasutada lähenemiskeelu menetluses videoistungi formaati: sellisel juhul saab pooled vahetult üle kuulata ning keelu tingimuste määramisel nende seisukohti ja täiendavat informatsiooni küsida, kuid selle käigus ei puutu kannatanu ja kahtlustatav füüsiliselt kokku. KrMS § 141¹ lg 3¹ lubab videoistungi korraldamist lähenemiskeelu taotluse arutamiseks, kuid intervjuudest nähtuvalt kasutatakse praktikas seda võimalust vähe. Kannatanu huvide kaitset rõhutatakse ka 24.07.2020. a eelnõu § 141¹ lg-s 6 järgneva täpsustuse tegemisega: „kannatanut küsitleb kohus vajaduse korral, juhindudes käesoleva seadustiku §-s 37² sätestatud põhimõtetest“ (vt magistritöö pt 2.4). Justiitsministeeriumi nõuniku sõnul püütakse eelnõuga suurendada kannatanu kaitset, kuid vastavalt tuleb muuta ka õiguspraktikat. Kui kannatanu küsitlemine osutub menetluses vajalikuks, võiks töö autori meelest arvestada tema huvidega ning kuulata osapooled üle tehnilise lahenduse abil.

3.2.4 Keelu rikkumine

Keelu efektiivsus ja rikkumine: veidi üle poolte intervjueeritavatest leidis, et keeld ei ole kannatanu kaitsmisel kuigi efektiivne, tuues põhjuseks keelu rikkumised kas kannatanute või kahtlustatavate poolt. Nende vastanute sõnul ei ole mõned kannatanud kursis asjaoluga, et nad ei tohi keeldu rikkuda, või rikuvad seda sõltuvalt enda tujudest. Samuti on neid, kes rikuvad keeldu või taotleavad selle tühistamist põhjusel, et kahtlustatav mõjutab neid psühholoogiliselt. Kannatanu poolt keelu rikkumisi vähendaksid eelnevalt käesolevas peatükis pakutud lahendused. Esmalt tuleks kannatanut põhjalikult informeerida keelu toimimisest ning selle tagajärgedest, muuhulgas asjaolust, et kannatanu ei tohi ka ise keeldu rikkuda. Seejärel tuleks talle anda keelu taotlemise osas mõtlemisaeg. Lähenemiskeelu kohaldamise menetluse ajal, aga ka keelu kohaldamise esimestel kuudel tuleks kannatanule võimaldada psühholoogilist nõustamist, et ta saaks kuriteo toimepanija mõju alt vabaneda ning oleks võimeline iseseisvalt

keelu vajaduse üle otsustama. Samuti aitab kannatanu poolt keelu järgimist tagada eelnõu § 141³ lg 2, mille alusel saab keelu tühistamise algatada ka prokuratuur ilma kannatanu taotluse või nõusolekuta (vt magistritöö pt 2.4). Kui kannatanu on teadlik, et keelu rikkumisel loobub ta sellega pakutavast õiguslikust kaitsest ning prokuratuur taotleb keelu tühistamist, aitab see vältida kergekäelist suhtumist keelu järgimisse.

Teiselt poolt vähendab keelu efektiivsust asjaolu, et keelust kinnipidamine sõltub kahtlustatava motivatsioonist ning kui ta soovib keeldu rikkuda, on tal seda lihtne teha. Kuigi enamik kahtlustatavaid peab keelust kinni, esineb üksikuid järjepidevaid rikkujaid (vt magistritöö pt 1.1.3). Õiguspraktikute sõnul reageeritakse vaid korduvale või raskele rikkumisele, mis vastab KarS § 331² tunnustele. Töö autori meelest tuleks iga rikkumine fikseerida, et oleks võimalik kontrollida KarS §-s 331² nimetatud aluste esinemist. Nimetatud kuriteo koosseis on täidetud keelu rikkumisel, kui see on korduv või sellega on tekitatud oht kannatanu elule, tervisele või varale. Uurimisprintsipist tulenevalt on kuriteotunnuste esinemise tuvastamisel uurimisasutusel või prokuratuuril kohustus alustada kriminaalmenetlust. Ühtlasi on võimalik kahtlustatav KrMS § 130 lg-s 2 toodud aluste esinemisel vahistada. Kui kriminaalmenetlust ei alustata ning isikut ei vahistata, tuleks teda kindlasti hoiatada järgmise rikkumise tagajärgedest, milleks peaks olema kriminaalasja alustamine KarS § 331² tunnustel. Kui kahtlustavad on teadlikud, et iga rikkumine fikseeritakse, rikuvad keeldu vaid need isikud, kellel on tagajärgedest ükskõik. Selliste isikute puhul ei ole aga lähenemiskeeld sobiv meede ning mõistlik on kaaluda teisi menetluse tagamise vahendeid, näiteks vahistamist.

Rikkumise tõendamine: mõned õiguspraktikud avaldasid muret selle pärast, et rikkumisele reageerimiseks peab kannatanu rikkumist tõendama. Kui sidevahendite teel suhtlemisest jääb jälg, mistõttu sobivad tõendiks näiteks emailid või telefonisõnumid, siis kahtlustatava poolt füüsilise lähenemise tõendamine on keeruline. Intervjueeritavate sõnul tuleb kannatanul sellisel puhul teha kahtlustatava paiknemisest fotod või leida tunnistajad. Avalikus ruumis saab tõenditena kasutada ka kaamerate salvestisi. Magistritöö autori meelest saaks rikkumisi kõige paremini tõendada GPS- või elektroonilise valve seadmetega, mis näitaksid reaalajas kahtlustatava ja kannatanu asukohta, salvestaksid nende liikumisega seotud info ning saadaksid keelu rikkumise puhul automaatselt teate Häirekeskusele. Sellisel juhul saaks iga rikkumine fikseeritud ning salvestiste näol oleks olemas rikkumist tõendav materjal. Kahtlustatava liikumistrajektoorist saaks järeldada, kas rikkumine toimus kogemata või oli tegemist sihiliku lähenemise või jälitamisega.

GPS-seadmeid, koduvalveseadmeid ja jalavõru kasutatakse juba välisriikides lähenemiskeelu täitmise jälgimiseks, kuid Eestis puuduvad selleks sobivad elektroonilise valve seadmed (vt magistritöö pt 1.1.3). Justiitsministeeriumi nõuniku sõnul pole sobivaid seadmeid seni tellitud põhjusel, et esineb liiga vähe juhtumeid, kus oleks nende järele vajadus. Arvestades seda, kui väheste kuritegude puhul tegelikult lähenemiskeeldu taotletakse ning kui väheseid keelde rikutakse, ei ole tõesti tegemist suure arvu juhtumitega, kus on vaja rikkumisi tõendada. Kui aga lähenemiskeeldude arv peaks tõusma, võiks mõelda selliste seadmete kasutuselevõtule.

KOKKUVÕTE

Töö eesmärgiks oli kindlaks teha, milline on praegu kriminaalõiguses kehtiv ajutise lähenemiskeelu regulatsioon, kuidas seda kohaldatakse ning kas see praktikas oma eesmäärke täidab. Selleks püstitati järgnevad uurimisküsimused:

- 1) Kas KrMS §-s 141¹ sätestatud ajutise lähenemiskeelu regulatsiooni kohaldamisel esineb probleeme?
- 2) Kui jah, siis millised muudatused lähenemiskeelu regulatsioonis ja praktikas aitaksid neid kitsaskohti lahendada?

Töö käigus tehtud dogmaatilise ja empiirilise uurimuse tulemusena selgus, et lisaks hästi toimivatele aspektidele esineb regulatsiooni kohaldamisel ka probleeme, mis vajavad seadusandja või õiguspraktikute tähelepanu. Positiivse külje pealt võib välja tuua, et kannatanud on menetleja või ohvriabi poolse informeerimise tõttu keelu kohaldamise võimalustest küllaltki teadlikud, kahtlustatava õigusi peetakse lähenemiskeelu kohaldamise menetluses üldiselt tagatuks ning suurem osa kahtlustatavatest lähenemiskeeldu ei riku. Samuti on keelu kohaldamise menetlus küllaltki kiire, tagades enamiku intervjueeritavate meelest kannatanu kaitse. Töö käigus tuvastatud kitsaskohad võib kolmanda peatüki eeskujul jagada nelja gruppi, mille moodustavad poolte õiguste ja kaasamise, kannatanu ja kahtlustatava ühise elukoha, lähenemiskeelu menetluse ning keelu rikkumisega seotud küsimused.

Poolte õigused ja kaasamine: siin tuleb välja tuua, et kannatanud saavad küll menetluse käigus lähenemiskeelu kohaldamise võimalustest teadlikuks, kuid neid informeerivad erinevad isikud erinevates kriminaalmenetluse etappides. Seetõttu varieerub ka teave, mida kannatanule antakse, olles erinev näiteks prokuröri või ohvriabi töötaja puhul. Sellisel viisil kannatanute informeerimise puhul ei ole välistatud, et mõni ohver jääb enda menetluslikest õigustest teadmatusse. Samuti tuvastati magistr töö käigus probleemidena piiratud teovõimega kannatanute nõusoleku saamise keerukus ning kuriteoohvrite sage übermõtlemine pärast lähenemiskeelu nõusoleku andmist. Vaidlusi tekitab ka küsimus, kuidas aidata halvas majanduslikus seisus ohvreid, kes väldivad kuriteost teatamist ning lähenemiskeelu taotlemist, kartes kaotada kahtlustatava rahalist tuge.

Nõusolekuga seotud probleeme aitab lahendada 24.07.2020. a eelnõus lähenemiskeelu paindlikumaks muutmine, nii et kannatanul on rohkem võimalusi endale sobivat keeldu valida. Samas on vajalik suurendada asutustevahelist koostööd, et pakkuda kuriteo ohvritele nii

psühholoogilist kui ka õiguslikku tuge. Samuti võiks teha kannatanu informeerimise ühe konkreetse isiku – eelistatult uurija või prokuröri - ülesandeks, et antav teave oleks ühetaoline ning põhjalik. Oluline on anda kannatanule ka enne lähenemiskeelu kohaldamiseks nõusoleku küsimist järelemõtlemisaega, et ta oleks keelu kohaldamise osas kindel ega mõtleks hiljem ümber. Ohvri kaitsmist selle aja jooksul võimaldavad praegu saadaval olevad menetluse tagamise vahendid nagu viibimiskeeld või kahtlustatava kinnipidamine või vahistamine.

Poolte ühine elukoht: sellel teemal tekitab probleeme, et ei regulatsioonist ega kohtupraktikast ei nähtu selgelt, kas kahtlustataval võib kojumineku keelata. Seetõttu ei kohaldata üldiselt lähenemiskeeldu olukordades, kus pooled elavad koos, mistõttu lahkub edasiste konfliktide vältimiseks sageli kodust kannatanu. Kuigi iseenesest lubab regulatsioon juba praegu elukohta mineku keelamist, rõhutatakse seda võimalust 24.07.2020. a eelnõus tehtavate muudatustega, nähes see sõnaselgelt ette. Ka põhiseaduse § 33 lausest 2 nähtuvalt õigustab omandiõiguse riivet teise isiku tervise kaitse tagamise vajadus. Samas on vaja ka kohtupraktikat kujundada rahvusvahelise õiguse eeskujul, kus lähisuhtevägivalla puhul prioritseeritakse kannatanu tervise kaitset vägivallatseja omandiõiguse ees.

Ühtlasi tuleb arvestada, et kahtlustataval enda elukohta mineku keelamine on intensiivse põhiõiguste riive. Seetõttu võiks lähenemiskeeldu kohaldada sarnaselt viibimiskeelule: keelu adressaadi kodust lahkumisele sundimine peab olema lubatav juhtudel, kus see on proportsionaalne ning võtab arvesse mõlema poole õigusi. Samuti võiks riik mõelda meeste varjupaikade või vägivallatsejate tugikeskuste loomisele, et ka kuriteo toimepanijal oleks muu elukoha puudumisel koht, kuhu minna, nii et kannatanu ei pea konflikti korral enda kodust lahkuma. Sarnaselt praeguste naiste tugikeskustega võiks olla seal kättesaadav nõustamisteenus, et motiveerida kahtlustatavat enda käitumist muutma ning lähenemiskeelust kinni pidama.

Lähenemiskeelu menetluslikud aspektid: nendega seoses tekitab vaidlusi säte, mis näeb ette ajutise lähenemiskeelu kohaldamise vaid isikuvastaste ning alaealiste vastu toime pandud kuritegude puhul. Selline piirang ei ole kooskõlas kohtupraktika ja õiguskirjandusega, kus on leitud, et seda kuritegude kataloogi tuleb tõlgendada laiendavalt, hõlmates ka olemuselt isikuvastased, kuid väljaspool karistusseadustiku 9. peatükki paiknevad kuriteod ning ahistava jälitamise. Isegi kuritegude kataloogi laiendamisel ei ole võimalik kõigi kuritegude puhul keeldu kohaldada, mistõttu jäävad mõned kannatanud õiguslikust kaitsest ilma. Töö käigus intervjueritud spetsialistidele tekitas veel muret, et vahel ei taotle prokurörid ka vajaduse

korral lähenemiskeeldu ning et mitmed kannatanud kardavad kahtlustatavaga kohtumise tõttu keelu kohaldamise istungile ilmuda.

24.07.2020. a eelnõus kaotatakse kuritegude kataloogiga seotud piirang ning lisatakse säte, mille järgi kuulatakse kannatanu lähenemiskeelu menetluses üle vaid vajaduse korral. Kuigi kannatanute kaitsmine muutub võimalikuks kõigi kuritegude puhul, sõltub keelu kohaldamine endiselt prokuröridest, kelle ülesandeks on vastav taotlus teha. Kõigile kuriteoohvritele võrdsete võimaluste tagamiseks võiks lubada lähenemiskeelu taotlemist ka kannatanutel. See tagaks neile õigusliku kaitse ka olukordades, kus keeld on vajalik, kuid prokurör seda mingil põhjusel ei taotle. Samas tuleks kohtute töökoormuse suurenemise ärahoidmiseks sätestada, et kohtunik võib ilmselgelt põhjendamatu lähenemiskeelu taotluse formaalse määrusega rahuldamata jätta. Et kannatanuid mitte traumeerida, tuleks vältida kannatanu ja kahtlustatava vahetut kokkupuutumist ning praktiseerida kohtuistungite pidamist video teel KrMS § 141¹ lg-s 3¹ sätestatud viisil. Kuigi uurimuse tulemustest nähtuvalt ei esine üldjuhul lähenemiskeelu menetluse kiirusega probleeme, võib tulevikus kaaluda ka regulatsiooni täiendamist tähtaegadega. Menetluskorda ühtlustaks säte, mis näeb ette, mis aja jooksul tuleb prokuratuuril kannatanu lähenemiskeelu soovile reageerida, esitades kohtule taotlus või teavitades kannatanut taotluse esitamata jätmisest.

Keelu rikkumine: siin on probleemiks ajutise lähenemiskeelu efektiivsuse vähenemine selle tõttu, et mitmed kannatanud rikuvad lähenemiskeeldu. Samuti esineb rikkumisi ka kahtlustatavate poolt: kuigi enamik neist peab keelust kinni, sõltub see suuresti nende enda motivatsioonist, sest keelu rikkumine ei ole kuigi keeruline. 24.07.2020. a eelnõus tehtav muudatus, millega antakse prokuratuurile õigus keeld iseseisvalt ehk ilma kannatanu nõusolekuta tühistada, peaks töö autori hinnangul motiveerima kannatanut keeldu tõsiselt võtma. Kui prokurör näeb, et kannatanu keelust kinni ei pea, saab ta keelu tühistada ning kannatanu kaotab talle seadusest tuleneva õigusliku kaitse.

Töö autori meelest on vajalik kujundada ka õiguspraktika selliseks, et keelu kohaldamisel informeeritakse mõlemaid osapooli rikkumise võimalikest tagajärgedest ning edaspidi fikseeritakse kõik rikkumised. Kui kannatanu jaoks võib rikkumisega kaasneda keelu tühistamine, siis kahtlustatavale võib rikkumine päädida vahistamise või kriminaalasja alustamisega KarS § 331² tunnustel. Ka rikkumiste vältimiseks on oluline kannatanule psühholoogilise toe pakkumine, et tal oleks võimalik vastavalt enda vabale tahtele hinnata keelu kohaldamise vajadust ning et ta ei alluks kahtlustatava poolsele survele keelu kehtimise

ajal. Kuna rikkumise tõendamine on vahel keeruline, oleks kasu GPS- või elektroonilise valve seadmetest, mis rikkumisest teavitaksid ning salvestaksid osapoolte liikumisega seotud informatsiooni. Lähenediskeeldude väikse arvu tõttu pole seni selliseid seadmeid hangitud, kuid vajadusel on võimalik need välisriikide eeskujul kasutusele võtta.

Seega saab järeldada, et ajutise lähenediskeelu regulatsiooni ja kohaldamisega esineb probleeme, mis vähendavad keelu efektiivsust või takistavad poolte põhiõiguste tagamist. 24.07.2020. a eelnõud võib pidada õnnestunuks, sest see on suunatud töös tuvastatud kitsaskohtade lahendamisele ning kõrvaldab neist mõned. Samas esineb probleeme, mis jäävad alles ka pärast eelnõu vastuvõtmist ning mille lahendamiseks on vaja muudatusi regulatsioonis või õiguspraktikas. Kuna käesoleval hetkel ei ole 24.07.2020. a eelnõud veel vastu võetud, on seadusandjal võimalik kaaluda eelnõu täiendamist käesolevas magistritöös tehtud ettepanekutega. Samuti võivad praktika muutmisele ja ühtlustamisele mõelda ajutist lähenediskeeldu enda töös kasutavad spetsialistid, sest mitmed vaidluskohad on tekkinud ebaühtlase praktika või kehtivas regulatsioonis olemasolevate võimaluste kasutamata jätmise tõttu.

Käesolev töö lähtus õiguspraktikute ja Justiitsministeeriumi nõuniku hinnangutest ajutise lähenediskeelu toimimise kohta, ei sisalda aga kannatanute ja kahtlustatavate või süüdistatavate seisukohti. Seetõttu võivad tulevaste sarnasel teemal tehtavate tööde autorid mõelda kannatanute ja kahtlustatavate küsitlemise peale, et uurida, kui hästi keeld osapoolte endi meelest toimib ning millised probleemid sellega kummagi isiku jaoks kaasnevad. See aitaks paremini selgitada näiteks seda, miks keeldu rikutakse või kuidas toetada kannatanut kahtlustatava majandusliku ja psühholoogilise mõju alt vabanemisel. Keelu parema toimimise tagamiseks on vaja ka sügavamalt mõista lähisuhtevägivalla põhjuseid ning rakendada sotsioloogia- või psühholoogiavaldkonnast pärit lahendusi lähenediskeelu kohaldamise praktikas. On oluline, et sellel teemal teeksid õigusteadlased koostööd teiste erialade spetsialistidega. Seni pole ühegi lõputöö eesmärgiks olnud uurida edasilükkamatul juhul kohaldatava ajutise lähenediskeelu toimimist. Keeldude väikse arvu tõttu on praegu vara selliseks analüüsiks,¹⁴³ kuid tulevikus võib selline uurimus anda olulise panuse lähenediskeeldu puudutavate küsimuste mõistmisele.

¹⁴³ Selliseid lähenediskeelde kohaldati ühe intervjuueeritava sõnul Eestis ajavahemikul 07.05.2020 ehk alates vastava võimaluse loomisest kuni 07.10.2020 vaid 12 tükki.

PROBLEMS OF REGULATION AND PRACTICE OF TEMPORARY RESTRAINING ORDER

Summary

The present thesis analyses the provisions and the application of temporary restraining order regulated in Article 141¹ and the following paragraphs of the Estonian Code of Criminal Procedure.¹⁴⁴ The purpose of the thesis is to ascertain, how the regulation is applied and how efficient is the restraint in practice. For this cause, the following research questions were raised:

- 1) Does the application of the temporary restraining order provided in Article 141¹ entail any problems?
- 2) In case the answer is “yes”, which amendments to the regulation or its application would help to solve the problems?

During the research, it was ascertained that certain problems arise when applying the existing regulation. The thesis aims to solve these problems, which is why the author has made proposals to how to amend the regulation and the practice of its application.

The necessity to study the temporary restraining order results from the fact that the draft legislation of the Estonian Code of Criminal Procedure (forwarded on July 24th, 2020 in the Information System of Drafts to the Government of the Estonian Republic, hereinafter Draft of July 24th, 2020)¹⁴⁵ aims to amend the existing regulation. It was therefore the right time to analyse, whether the solutions offered in the draft would solve the problems arising from the application of the valid provisions. The necessity to make the restraint more efficient also resulted from the fact that the restraint was mainly applied in cases of domestic violence.

¹⁴⁴ The Code of Criminal Procedure. - RT I, 29.12.2020, 10.

The English translation is available online at:

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/512012021001/consolide> (viewed in 25.04.2021).

¹⁴⁵ The Draft of Amendments of the Estonian Code of Criminal Procedure and Other Concerned Laws (the Revision of the Code of Criminal Procedure).

Document nr 20-0933/01, file nr 20-0933.

Available online at <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

Domestic violence is an important problem in Estonia: as an example, in 2019 it formed 15%¹⁴⁶ of all criminal offences.¹⁴⁷

The thesis has been divided into three chapters. The first chapter contains the study of temporary restraining order in the Estonian criminal law and other institutes of similar nature in Estonia. The second chapter contains an overview of amendments in the regulation of temporary restraining order, provided in the Draft of July 24th, 2020. In this chapter also the international legal acts are analysed that influence the appliance of the provisions of the Estonian restraining order. The third chapter contains the results of the interviews that were made to define the problems that arise concerning the regulation and its application. The author has analysed these issues and offered solutions to them, taking into consideration the regulations of other similar institutes, international legal acts, amendments of the draft legislation and ideas offered by the people who were interviewed.

The thesis can be divided into a dogmatic and an empirical part. In the dogmatic part the author studied the provisions of the temporary restraining order and of other similar orders and the amendments provided in the Draft of July 24th, 2020. A brief analysis of relevant international legal acts was also conducted in order to understand the background of the Draft of July 24th, 2020 and to compare international restraining order regulations in criminal law to those valid in the Estonian law. Thereby mainly grammatical, systematic and comparative means of interpretation were used. In the empirical part of the thesis, qualitative analysis was conducted. The author of the thesis carried out twenty interviews with legal experts and one with a consultant of the Ministry of Justice. The aim of the interviews was to obtain information about possible problems and solutions to them related to the regulation of the restraining order and its application. When summing up the results of interviews, horizontal and vertical analysis methods were used. The conclusions were based on the received information and served as basis for answering the questions of research.

As a result of the research, it was established that in addition to the aspects that worked well, there were also problems that require the attention of legislators or legal practitioners. From the

¹⁴⁶ Tamm, K. Crime in Estonia in 2019. Domestic Violence and Harassment. Estonian Ministry of Justice. Available online at: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevagivald-ja-ahistamine.html> (viewed in 25.04.2021).

¹⁴⁷ Ahven, A. Crime in Estonia in 2019. An Overview of Crime. Estonian Ministry of Justice. Available online at: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/index.html> (viewed in 25.04.2021).

positive side, it can be pointed out that thanks to victims being informed by victim support organisations or the bodies who conduct criminal proceedings, victims are rather aware of the opportunity to request for a restraining order. It's also good that the rights of the suspect in the proceedings are well protected and the majority of suspects do not violate the restraining order. According to the opinion of most of the interviewees, the procedure of applying the restraining order is rather fast and ensures the protection of the victim. The established shortcomings of the regulation and practice will be explained in the following paragraphs, divided into four groups in the example of the 3rd chapter of the thesis. These four groups contain problems concerning the procedural rights and involvement of the parties, the mutual place of residence of the suspect and the victim, the restraining order proceedings and the violations of the order.

The procedural rights and involvement of the parties: although victims are informed about the opportunity to request a restraining order during the criminal proceedings, they will be informed during its different phases by different people. This results in the information varying, depending on whether the informer is a prosecutor or an employee of a victim's support centre. Such chaotic means of informing can result in the victim staying unaware of their procedural rights. Other problems pointed out by the interviewees were the difficulty of attaining the restraining order consent of victims with restricted legal capacity and the issues arising from the victims frequently annulling their consent after the order has been applied. The interviewed persons also raised a question, how to better help victims in a bad economic situation, who avoid reporting criminal offences and requesting restraining orders because they fear losing the suspect's financial support.

The Draft of July 24th, 2020 helps to solve the problems related to consent by making the restraining order more flexible in a way that the victim has more opportunities to choose the suitable conditions. At the same time, it is necessary to increase cooperation between the institutions to offer victims of criminal offence both psychological and legal support. Informing the victim should be the task of a specific person in the proceedings, preferably the investigator or the prosecutor, to guarantee that all victims are informed the same way. It is essential to offer victims a period to reflect after the conflict to enable them to reach firm decisions about the necessity of restraining orders and avoid possible changes of mind. The victims's protection during this period is enabled by other temporary measures available in the Code of Criminal Procedure like prohibition to stay, detention or custody.¹⁴⁸

¹⁴⁸ In the Code of Criminal Procedure under Articles 140², 217 and 130 accordingly.

The mutual place of residence of the suspect and the victim: the problem that arised regarding this topic was that neither the law nor the court practice determine whether the law allows to prohibit the suspect to return home. The restraining order is therefore usually not applied in cases, where the parties live together, which causes the victim to leave home in order to avoid later conflicts. Although the valid provisions *per se* allow to prohibit the suspect to return home, this possibility will be implicitly stated in the law after the amendments of the Draft of July 24th, 2020 will be enforced. According to Article 33 section 2 of the Constitution of the Republic of Estonia, the infringement of the right of ownership is justified with the necessity to safeguard another person's health. At the same time, it is necessary to shape legal practice according to the example of international law, where the protection of victim's health has priority over the ownership rights of the suspect.

On the other hand, it must be taken into consideration that forbidding the suspect to return home is an intensive infringement of constitutional rights. For this reason, restraining order should be applied similarly as the prohibition to stay: the addressee of the restraining order can be subjected to the order to leave home in cases, where it is proportional and the rights of both parties are protected. In addition to the existing shelters or women and victims of crime, the state should consider establishing shelters or support centres for men or offenders, who have no other place of residence. This would make it possible in practice to prohibit the suspect to return home and the victim could stay home after the conflict. Like the women's support centres, these shelters should offer psychological consulting services to motivate the suspect to alter their behaviour and follow the restraining order.

The restraining order proceedings: one problem regarding the restraining order procedure is the fact that the law allows the application of the order only in case of offences against the person and against minors. Such limitation is not in accordance with the court practice and legal literature, where it has been found that this catalogue of criminal offences must be interpreted broadly, thus including criminal offences that are offences against person in nature but stand outside the 9th chapter of the Penal Code¹⁴⁹, as well as including harassing pursuit.¹⁵⁰ Even though the catalogue was extended, it is not possible to apply the restraining order in all criminal cases, irrespective of the crime. The interviewed legal experts were also concerned that now

¹⁴⁹ The Penal Code. - RT I, 03.03.2021, 3.

The English translation is available online at:

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509032021001/consolide> (viewed in 25.04.2021).

¹⁵⁰ The 9th chapter of the Penal Code contains the crimes against the person, while harassing pursuit can be found under Article 157³.

and then prosecutors do not apply for a restraining order even if it is necessary. Problems are also caused by the fact that victims tend to be afraid to participate at the court proceedings because they fear meeting the suspect.

In the Draft of July 24th, 2020, the restriction regarding the catalogue of criminal offences has been abolished. Also, a provision has been appended, according to which the victim will be interrogated in the proceedings only in case of necessity. Although this gives the victims of all kinds of criminal offences legal protection, the application of the order still depends on prosecutors, whose task is to submit the application to the court. In order to guarantee equal opportunities to all victims of criminal offences, they should be allowed to apply for the restraining order as well. This renders them legal protection also in the cases, where the order is necessary, but the prosecutor will not apply for it for some reason. At the same time, in order to prevent a major increase in judges's workload, it should be regulated that a judge may deny an obviously ungrounded application for a restraining order with a formal ruling. In order not to cause victims psychological stress, face-to-face interaction between the victim and the suspect should be avoided and court sessions should be held by means of video conference, pursuant to Article 141¹ section 3¹ of the Code of Criminal Procedure. Although in general the interviewees were not concerned with the speed of proceedings of the restraining order, the legislator might still consider regulating time limits regarding the proceedings. Procedural rules could be harmonized with a provision that foresees a specific period during which the prosecutor should apply for restraining order or deny applying for one after getting a request from the victim.

Violations of the order: shortcomings pointed out by the interviewees under this topic were connected to the restraining order being violated by the victims or the suspects. Many interviewees mentioned that violations by victims happen quite frequently, which decreases the efficiency of restraining orders in general. Although most suspects follow the order, this depends on their own motivation as the violation of the order is not too difficult. According to the view of the author of the thesis, the amendment in the Draft of July 24th, 2020, which renders the prosecution the right to evoke the order independently without the victim's consent, might motivate the victims to take the order more seriously. If the prosecutor gets the impression that the victim will not follow the order, they can abolish the order and the victim will lose the legal protection provided by the law.

According to the opinion of the author of the thesis, it is necessary to shape legal practice in a way that upon the application of the order both parties are informed about the consequences of the violation. During the validity of the order, all violations should be noted. While the violation might result for the victim in the abolition of the order, the suspect may risk detention or criminal proceedings pursuant to Article 331² of the Penal Code. To prevent violations, it is essential to offer the victim psychological support to enable them to estimate the necessity of the order according to their free will and to prevent manipulation by the suspect. As it is sometimes difficult to prove the violations, GPS or electronical surveillance equipment would be useful in informing the police about the violation and recording the information about the parties's movement. Due to the small number of restraining orders, such equipment has not been procured, but if it turns out to be necessary in the future, it could be used in the example of other countries.¹⁵¹

It may thus be concluded that the existing regulation and its application has shortcomings, which decrease the efficiency of the order and prevent to safeguard the parties's constitutional rights. The Draft of July 24th, 2020 is efficient in solving several problems. Nevertheless, some problems remain also after the enforcement of the draft legislation that need further amendments in law or legal practice. As the Draft of July 24th, 2020 has not yet been enforced, the legislator has time to consider supplementing the draft legislation with proposals made in this thesis. Specialists applying temporary restraining orders in their work might consider reshaping the legal practice, as several aspects of dispute have arisen due to unharmonized practice or due to the available measures provided by the law not being used.

The following research papers that will be written on this topic would benefit from interviewing the victims and the suspects to acquire a better understanding of how the order functions and what are the reasons for its violation. It is also necessary to get an in-depth understanding of the reasons for domestic violence and to integrate the solutions from the fields of sociology or psychology into practice of applying the restraining order. The functioning of the temporary restraining order that is regulated in Article § 141¹ lg 1¹ of the Code of Criminal Procedure and is applied as an interim measure in case of urgency has also not been studied in Estonia. Due to the small number of such orders, it is early to carry out this kind of research¹⁵², but in the future

¹⁵¹ For an overview of the equipment used in other countries, view: Tamm, K., Kruusement, A. Application of the Restraining Order with Electronic Surveillance. An Analysis of Criminal Politics nr 2/2012, p 7.

¹⁵² According to one of the interviewees, this kind of orders have been applied in Estonia only 12 times from May 7th, 2020, from which they are available, until October 7th, 2020.

it might make a big contribution to understanding the issues concerning the Estonian temporary restraining order.

KASUTATUD KIRJANDUS

Õiguskirjandus

- 1) Durnescu, I. Framework Decisions 2008/947 and 2009/829: State of Play and Challenges. - Academy of European Law 2017.
- 2) Kergandberg, E., Pikamäe, P (koost). Kriminaalmenetluse seadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2012.
- 3) Klimek, L. Domestic Violence in European Legal Documents. - CBU International Conference Proceedings 2018/9, No 6.
- 4) Kotkas, L. Vaimne vägivald ja lähenemiskeeld. Bakalaureusetöö. Juhendaja Kai Härmand. Tallinn: Tartu Ülikool 2013 (käsikiri TÜ õigusteaduskonna Tallinna teabekeskuses).
- 5) Kõve, V. jt (koost). Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.
- 6) Laaring, M. jt (koost). Korrakaitseadus. Komm vlj. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017.
- 7) Madise, Ü. (peatoimetaja) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tartu: Iuridicum 2020.
- 8) Paavel, M. Lähenemiskeeld Põhja prefektuuri näitel. Lõputöö. Juhendaja Riina Kroonberg. Kaasjuhendaja Lea Pähkel. Muraste: Sisekaitseakadeemia 2012 (käsikiri Sisekaitseakadeemia hoidlas).
- 9) Pettai, I., Narits, R., Kaugia, S. Perevägivalla juriidilise regulatsiooni hetkeseis ja perspektiiv Eesti õiguspraktikute küsitluse põhjal. - Juridica 2015/9.
- 10) Pettai, I., Narits, R., Kaugia, S. Õigusloomes on Eestil arenguruumi. - Riigikogu Toimetised 2018/38.
- 11) Reinfeldt, K. Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL teoorias ja praktikas. Magistritöö. Juhendajad Anna Markina, Margus Kurm. Tallinn: Tartu Ülikool 2017 (käsikiri TÜ õigusteaduskonna Tallinna teabekeskuses).
- 12) Roosimägi, R. Viibimiskeeld: korrakaitsealise meetme olemus ja realiseerimise mehhanismid. Lõputöö. Juhendaja Ruslan Sladkov, kaasjuhendaja Jaan Varter. Muraste: Sisekaitseakadeemia 2012 (käsikiri Sisekaitseakadeemia hoidlas).
- 13) Sootak, J., Pikamäe, P (koost). Karistusseadustik. Komm vlj. 4. vlj. Tallinn: Juura 2015.

- 14) Suominen, A. What Role for Legal Certainty in Criminal Law Within the Area of Freedom, Security and Justice in the EU? - Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice 2014/1, No 2.
- 15) Voll, J. Naistevastase vägivalda sooline mõõde ja Istanbuli konventsiooni mõju selle käsitlemisele. Magistratöö. Juhendaja Jüri Saar. Tallinn: Tartu Ülikool 2018 (käsikiri TÜ õigusteaduskonna Tallinna teabekeskuses).

Analüüsid ja statistilised andmed

- 16) Ahven, A. Kuritegevus Eestis 2019. Kuritegevuse ülevaade. Justiitsministeerium.
Veebis kättesaadav:
<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/index.html> (vaadatud 25.04.2021).
- 17) European Protection Order Directive 2011/99/EU. European Implementation Assessment. European Parliament 09.2017.
- 18) Global Status Report on Violence Prevention 2014. Luxembourg: World Health Organisation 2014.
- 19) Uku, H. jt. Prokuratuuri tegevus 2019. aastal. Tallinn 2020.
- 20) Tamm, K. Kuritegevus Eestis 2019. Perevägivald ja ahistamine. Justiitsministeerium.
Veebis kättesaadav:
<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/perevagivald-ja-ahistamine.html> (vaadatud 25.04.2021).
- 21) Tamm, K., Kruusement, A. Elektroonilise valvega lähenemiskeelu kohaldamise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs nr 2/2012.
- 22) Tamm, K., Kruusement, A. LSV kuritegudes menetlus- ja karistuspraktika. Pärnumaa testprojekt 2018. Kriminaalpoliitika analüüs nr 3/2019.
- 23) Tamm, K., Tammiste, B. Lähenemiskeelu kasutamine kriminaalmenetluses. Tallinn: Justiitsministeerium 2009.
- 24) Hirvoja, M. Analüüs – kriminaalmenetlust tagavate meetmete süsteemi täiendamine. 23.05.2016.
- 25) Vutt, M. Lähenemiskeelu kohaldamine tsiviilkohtumenetluses. Tartu: Riigikohus 2008.
- 26) Violence Against Women. World Health Organisation 29.11.2017.
Veebis kättesaadav:

<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women> (vaadatud 25.04.2021).

- 27) Violence Against Women: an EU-wide survey. Luxembourg: European Union Agency for Fundamental Rights 2014.

Muud ametlikud materjalid

- 28) Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse II etapi revisjoni lähteülesanne ja detailne tegevuskava (2019-2021).

Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/tegevused/kriminaalmenetlusoiguse-revisjon> (vaadatud 25.04.2021).

- 29) Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse revisjoni lähteülesanne. I etapp. Tallinn: 2015.

Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/oiguspoliitika/kodifitseerimine-ja-oigusloome-arendamine/tegevused/kriminaalmenetlusoiguse-revisjon> (vaadatud 25.04.2021).

- 30) Justiitsministeerium. Nõuandeid kuriteos kannatanule. 26.04.2017.

Veebis kättesaadav:

<https://www.just.ee/et/nouandeid-kuriteos-kannatanule> (vaadatud 25.04.2021).

- 31) Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (385 SE) seletuskiri. II lugemine.

- 32) Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (554 SE) seletuskiri. I lugemine.

- 33) Korrakaitse seaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri. I lugemine.

- 34) Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

- 35) Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskiri. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.

Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

- 36) Kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (578 SE). Lõpptekst.
- 37) Kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (578 SE) seletuskiri. I lugemine.
- 38) Märkuste ja ettepanekute tabel. Lisa kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskirja juurde. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.
Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.
- 39) Märkuste ja ettepanekute tabel. Lisa 1 kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kriminaalmenetluse seadustiku revisjon) eelnõu seletuskirja juurde. Dokumendi nr 20-0933/01, toimiku nr 20-0933.
Veebis kättesaadav leheküljel <https://eelnoud.valitsus.ee/>.

Muud allikad

- 40) Euroopa Komisjon. Euroopa lähenemiskeeld. Portaal European e-Justice.
Veebis kättesaadav:
https://e-justice.europa.eu/content_european_protection_order-360--maximize-et.do
(vaadatud 25.04.2021).
- 41) President Kaljulaid: vägivald pole pere siseasi, vaid ühiskonna probleem. - Vabariigi Presidendi veebileht 16.05.2018.
Veebis kättesaadav:
<https://www.president.ee/et/meediakajastus/pressiteated/14295-2018-05-16-11-55-00/index.html> (vaadatud 25.04.2021).
- 42) President Kaljulaid: vägivalda sihtmärk on vabadus. - Lõuna-Eesti Postimees 18.08.2020.
Veebis kättesaadav:
<https://lounapostimees.postimees.ee/7042290/president-kaljulaid-vagivalla-sihtmark-on-vabadus> (vaadatud 25.04.2021).

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

Eesti õigusaktid

- 1) Justiitsministri 22.02.2007. a määrus nr 15 „Elektroonilise valve täitmise ja järelevalve kord.“ - RT I, 12.01.2011, 7.
- 2) Karistusseadustik. - RT I, 03.03.2021, 3.
- 3) Korrakaitseseadus. - RT I, 03.03.2021, 4.
- 4) Kriminaalmenetluse seadustik. - RT I, 29.12.2020, 10.
- 5) Perekonnaseadus. - RT I, 27.10.2020, 15.
- 6) Põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.
- 7) Tallinna Linnavalitsuse 28.06.2006. a määrus nr 61 “vältimatu sotsiaalabi osutamise tingimused ja kord”. - RT IV, 16.03.2016, 57.
- 8) Tsiviilkohtumenetluse seadustik. - RT I, 09.04.2021, 17.
- 9) Võlaõigusseadus. - RT I, 04.01.2021, 19.

Välismaised õigusaktid

- 10) 13.12.2011. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2011/99/EL Euroopa lähenemiskeelu kohta. - ELT L 338, lk-d 2-18.
- 11) 23.10.2009. a Nõukogu raamotsus 2009/829/JSK Euroopa Liidu liikmesriikides vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta järelevalvemeetmete rakendamise otsuste kui kohtueelse kinnipidamisega seotud alternatiivse võimaluse suhtes. - ELT L 294, lk-d 20-40.
- 12) 25.10.2012. a Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/29/EL millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK. - ELT L 315, lk-d 57-73.
- 13) Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.
- 14) Naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise Euroopa Nõukogu konventsioon. - RT II, 26.09.2017, 2.

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

- 1) EIKo nr 61382/09, *B vs Moldova Vabariik*.
- 2) RKKK 17. mai 2019. a määrus asjas nr 1-18-9343.
- 3) RKKK 28. novembri 2019. a määrus asjas nr 1-19-4240.
- 4) RKKK 9. märtsi 2020. a otsus asjas nr 1-19-3377.
- 5) RKKK 15. märtsi 2019. a määrus asjas nr 1-18-8222.
- 6) RKKK 6. augusti 2010. a otsus asjas nr 3-1-1-59-10.
- 7) Harju MK 28. septembri 2010. a määrus asjas nr 2-10-11311.
- 8) Tallinna Rgk 2. oktoobri 2017. a otsus asjas nr 1-17-1120.
- 9) Harju MK 11. oktoobri 2011. a otsus asjas nr 1-11-11056.
- 10) Tartu Rgk 19. novembri 2018. a määrus asjas nr 1-18-8168.
- 11) Pärnu MK 30. juuni 2020. a otsus asjas nr 1-20-2753.
- 12) Pärnu MK 4. septembri 2019. a otsus asjas nr 1-19-5500.
- 13) RKKK 17. märtsi 2010. a otsus asjas nr 3-1-1-7-10.
- 14) RKTK 9. juuni 2009. a määrus asjas nr 3-2-1-65-09.
- 15) RKTK 5. novembri 2014. a otsus asjas nr 3-2-1-91-14.

LISA 1

Õiguspraktikuga läbiviidava intervjuu kava

NIMI

Intervjuu õiguspraktikuga

ANDMED

- Intervjueeritav:
- Kuupäev:
- Koht:
- Nõusolek, et vastused avaldatakse või analüüsitakse neid magistritöös:
- Nõusolek, et intervjuu salvestatakse:
- Nõusolek, et tulevikus küsitakse lisaküsimusi, juhul kui need tekivad:
- Kas ta soovib, et saadaksin talle lõputöö, kui see on avaldatud:

Intervjuud viiakse läbi 4 kohtuniku, 4 prokuröri, 4 advokaadi, 4 uurija ja 4 ohvriabi töötajaga, kes puutuvad oma töös kokku lähisuhtevägivallaga ning lähenemiskeelu temaatikaga. Intervjuule vastamisel nõustub vastaja enda vastuste avaldamisega magistritöös. Vastaja nime töös ei avaldata.

Küsimused kehtiva lähenemiskeelu regulatsiooni kohta

Järgnevad küsimused käivad kriminaalmenetluse seadustiku §-s 141¹ sätestatud ajutise lähenemiskeelu (edaspidi: lähenemiskeeld) kohta.

- 1) Kas Te puutute kokku lähisuhtevägivalla, alaealiste või seksuaalkuritegevusega seotud juhtumitega?
- 2) Kui palju kordi on Teie töös tõusetunud lähenemiskeelu kohaldamise küsimus (*näiteks küsimus, kas lähenemiskeeldu taotleda, lähenemiskeelu kohaldamine Teie kliendi kaitseks, lähenemiskeelu kohaldamine Teie kliendi suhtes*)?

- 3) Mis liiki kuritegude puhul on lähenemiskeelu kohaldamise küsimus kõige rohkem tõusetunud?
- 4) Kas Teie praktikas on ette tulnud, et lähenemiskeeldu on kohaldatud Teie meelest põhjendamatult?
- 5) Kas Teie praktikas on ette tulnud, et lähenemiskeeld on jäetud kohaldamata, kuigi Teie meelest oli selleks vajadus?
- 6) Kas lähenemiskeeld kaitseb Teie meelest efektiivselt kannatanu huve?
- 7) Kas lähenemiskeelu regulatsioon vajab Teie meelest muutmist või täiendamist? Kui jah, siis mil viisil?
- 8) Kas lähenemiskeelu regulatsioon arvestab Teie meelest kahtlustatavate/süüdistatavate huvide ja õigustega?
- 9) Kui teadlikud on Teie hinnangul kannatanud nende kaitseks lähenemiskeelu kohaldamise võimalusest?
- 10) Kas Teie meelest on põhjendatud, et lähenemiskeeluga on võimalik keelata kahtlustataval/süüdistataval enda eluruumi minek?
- 11) Kas Teie meelest on põhjendatud, et lähenemiskeeldu saab kohaldada vaid isiku suhtes, keda kahtlustatakse/süüdistatakse isikuvastases või alaealise vastu suunatud kuriteos?
- 12) Kui palju võtab Teie praktikas ajutise lähenemiskeelu kohaldamine keskmiselt aega alates kannatanu poolt taotluse tegemisest kuni kohtumääruse tegemiseni? Kas Teie meelest toimub see piisavalt kiiresti, et kannatanu huve kaitsta?
- 13) Kas ja kui tihti esineb Teie hinnangul lähenemiskeelu rikkumisi? Kui esineb, siis kas sellega kaasnevad rikkujale õiguslikud tagajärjed?

14) Kas Teie meelest on põhjendatud, et lähenemiskeelu kohaldamiseks on vaja kannatanu nõusolekut?

15) Kas Teie meelest esineb lähenemiskeelu kohaldamisel mingeid probleeme? Kui jah, siis milliseid?

Üldised küsimused intervjuus puudutatud teemade kohta

16) Kas Te sooviksite eelnevale midagi lisada?

LISA 2

Justiitsministeeriumi nõunikuga läbiviidava intervjuu kava

NIMI

Intervjuu Justiitsministeeriumi nõunikuga

ANDMED

- Intervjueeritav:
- Kuupäev:
- Koht:
- Nõusolek, et vastused avaldatakse või analüüsitakse neid magistritöös:
- Nõusolek, et intervjuu salvestatakse:
- Nõusolek, et tulevikus küsitakse lisaküsimusi, juhul kui need tekivad:
- Kas ta soovib, et saadaksin talle lõputöö, kui see on avaldatud:

Intervjuu viiakse läbi Justiitsministeeriumi nõunikuga, kes on oma töös kokku puutunud kehtiva ning 24.07.2020. a eelnõus kavandatava lähenemiskeelu regulatsiooniga. Intervjuule vastamisel nõustub vastaja enda vastuste avaldamisega magistritöös. Vastaja nime töös ei avaldata.

Küsimused kehtiva lähenemiskeelu regulatsiooni kohta

Järgnevad küsimused käivad kriminaalmenetluse seadustiku §-s 141¹ sätestatud ajutise lähenemiskeelu (edaspidi: lähenemiskeeld) kohta.

- 1) Kas Te olete oma töös kokku puutunud lähenemiskeelu regulatsiooniga?
- 2) Kuidas Te lähenemiskeelu regulatsiooniga kokku olete puutunud?
- 3) Kas Teie meelest täidab lähenemiskeelu praegune regulatsioon enda eesmärged?

- 4) Kui teadlikud on Teie hinnangul kannatanud nende kaitseks lähenemiskeelu kohaldamise võimalusest?
- 5) Kas Teie meelest on põhjendatud, et lähenemiskeelu kohaldamiseks on vaja kannatanu nõusolekut?
- 6) Kui sageli esineb Teie teadmisel lähenemiskeelu rikkumist? Kui jah, siis kas sellega kaasnevad rikkujale õiguslikud tagajärjed?
- 7) Kui palju võtab Teie teadmisel ajutise lähenemiskeelu kohaldamine keskmiselt aega alates prokuratuuri taotluse tegemisest kuni kohtumääruse tegemiseni? Kas Teie meelest toimub see piisavalt kiiresti, et kannatanu huve kaitsta?

Küsimused eelnõus kavandatava lähenemiskeelu regulatsiooni kohta

Praegu viiakse läbi kriminaalmenetluse revisjoni. Selle raames avaldati Eelnõude Infosüsteemis Vabariigi Valitsusele 24.07.2020. a esitatud kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Eelnõus plaanitakse ajutise lähenemiskeelu ja teiste menetluse tagamise vahendite regulatsiooni täiendamist. Järgnevad küsimused puudutavad lähenemiskeelu muudatusi.

- 8) Mis põhjused ajendasid praegu kehtivat lähenemiskeelu regulatsiooni muutma?
- 9) Mida soovitakse lähenemiskeelu regulatsiooni muutmise saavutada?
- 10) Miks soovitakse teha muudatused, mille järgi saab lähenemiskeeldu kohaldada kõigi kuritegude, mitte ainult isikuvastaste või alaealiste vastu suunatud kuritegude puhul?
- 11) Miks soovitakse lähenemiskeelu regulatsioonis tuua eraldi välja, et vajaduse korral võib piirata kahtlustatava või süüdistatava õigust kasutada oma elu-, töö- või äritegevuse kohta?

12) Miks luuakse uued tõkendid nagu suhtluspiirang või liikumispiirang, mis sisult sarnanevad lähenemiskeeluga?

Liikumispiirang hakkab asendama elukohta mineku keeldu ning näeb muuhulgas ette võimaluse keelata teatud kohas või teatud isiku lähedal viibimise. Suhtluspiiranguga võib keelata menetleja määratud isikuga suhtlemise täielikult või teatud viisil.

13) Millised olid need muudatused, mida eelnõu loomise käigus arutati, kuid mis jäid eelnõust välja?

Üldised küsimused intervjuus puudutatud teemade kohta

14) Kas Te sooviksite eelnevale midagi lisada?